novembro/dezembro de 2009 • Ano 7 • nº 56

www.desafios.ipea.gov.br

desafios do desenvolvimento

ipea

Exemplar do Assinante

Foto: MARCOS DE PAULA/AGENCIA ESTADO/AE

Eventos esportivos internacionais:

O investimento vale a pena?

Copa do Mundo e Olimpíada exigem investimento público. Estudo do Ipea mostra que outras cidades se beneficiaram com Jogos Olímpicos, mas planejamento é essencial

RJ - 02/10/2009 - OLIMPIADAS/RIO - ESPORTES OE JT - Bandeirão aberto na Praia de Copacabana, na zona sul do Rio de Janeiro, onde um palco foi montado para os cariocas acompanhar a divulgação da cidade sede das Olimpíadas de 2016.

Entrevista

Ministro Samuel Pinheiro Guimarães – Que nível de renda *per capita* e de distribuição de renda nós queremos? "Isso é uma questão de definição política, de se engajar no processo de desenvolvimento num ritmo maior ou menor"

Legislação

Governos reclamam do controle e do excesso de exigências nos processos de investimento. Afinal, o que está errado? As leis estão no centro do debate

Inclusão digital

O Plano Nacional de Banda Larga pretende levar a internet a todos os municípios e combater a exclusão digital. Atualmente, o uso da internet concentra-se nas faixas de maior renda

INFELIZMENTE

DESAPA

Ainda existem mais de 140 famílias de desaparecidos políticos que, mesmo depois do Brasil conquistar a democracia plena, ainda não conseguiram enterrar seus mortos. Encontrar esses corpos não é só respeitar o direito sagrado de seus familiares, é também uma forma do Brasil impedir que erros do passado se repitam no futuro.

Se você tem informações ou documentos sobre o período de 1964 a 1985, acesse

RECIDOS

ATÉ HOJE.

E mais de uma centena de outros brasileiros desaparecidos que você pode ajudar a encontrar.

Para que não se esqueça. Para que nunca mais aconteça.

www.memoriasreveladas.gov.br. O sigilo de sua identidade é garantido.

BRASIL UM PAÍS DE TODOS GOVERNO FEDERAL

Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos
da Presidência da República
MINISTRO Samuel Pinheiro Guimarães

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

PRESIDENTE Marcio Pochmann

http://www.Ipea.gov.br/ouvidoria

desafios do desenvolvimento

www.desafios.ipea.gov.br

DIRETOR-GERAL Daniel Castro
CONSELHO EDITORIAL Adelina Lapa Nava Rodrigues, Carlos Ribeiro, Douglas Portari, Fernanda Cristine Carneiro, Isabela Vilar, João Cláudio Garcia, Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido, Júnia Cristina Perez Conceição, Márcio Bruno Ribeiro, Maria da Piedade Morais, Marina Nery, Pedro Libânio e Pérsio Marco Antônio Davison

Redação
EDITOR-CHEFE Gilson Luiz Euzébio
EDITORA DE ARTE Gislaine A. Soares
EDITOR DE ARTE/FINALIZAÇÃO Divanir Junior
BRASÍLIA Suelen Menezes, Andrea Vieira, Taísa Ferreira, Mário Vinícius Costa, Débora Carvalho e Pedro Barreto
JORNALISTA RESPONSÁVEL Gilson Luiz Euzébio
FOTOGRAFIA César Duarte, Dalmo Vieira Filho, Josemar Gonçalves, Jorge Nunes, Raphael Ribeiro, Sidney Murrieta e João Viana
FOTO DA CAPA Agência Estado

Colaborador
George da Guia

Cartas para a redação
SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1514
CEP 70076-900 - Brasília, DF
desafios@ipea.gov.br

Impressão
Gráfica Art Printer

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRIMINDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea).

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DO CONTEÚDO DA REVISTA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

DESAFIOS (ISSN 1806-9363) É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DO Ipea, PRODUZIDA PELA VIRTUAL PUBLICIDADE LTDA.

virtualPublicidade
virtual publicidade ltda
Rua Desembargador Westphalen, 868, Curitiba-PR
Cep. 80230-100 – Fone:(41) 3018-9695
e-mail: virtualpublicidade@virtualp.com.br

Carta ao leitor

Com a proximidade da Copa do Mundo e da Olimpíada, o Brasil tem de fazer uma verdadeira transformação para sediar os maiores eventos esportivos do mundo em um intervalo de tempo limitado. É necessário investir em infraestrutura, transportes, mobilidade urbana, hotelaria, turismo. A previsão de gastos chega a R$ 30 bilhões.

A reportagem de capa aprofunda o tema e mostra exemplos bem-sucedidos de Olimpíadas em Barcelona, Sydney e Pequim, que o País pode seguir para conseguir resultados positivos. Mas estudo do Ipea alerta: benefícios como a geração de empregos, o turismo, a movimentação da economia local precisam ser acompanhados de investimentos nas cidades e não apenas nos eventos. O desafio é não gerar elefantes brancos e, ao final dos jogos, o brasileiro ser o maior beneficiado.

Porém, há as preocupações com os gastos, a segurança pública, a possibilidade de as construções não serem aproveitadas depois dos jogos, a não concretização das reformas pretendidas. Torna-se também urgente a modernização e as obras em um curto espaço de tempo. A matéria seguinte, sobre legislação, toca nesse ponto e questiona o excesso de burocracia e entraves para conclusão de obras e investimentos.

A revista traz ainda uma entrevista com o ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Samuel Pinheiro Guimarães, que conta como está planejando o Brasil para 2022, quando o País comemora o bicentenário da independência. O embaixador defende uma decisão política para haver uma redução significativa das disparidades sociais. Desigualdades que são acentuadas com a exclusão digital, da qual sofrem milhões de brasileiros sem acesso às tecnologias de informação. Esse é o assunto da reportagem que trata do Plano Nacional de Banda Larga e outras políticas já em curso a fim de aumentar o número de usuários da internet no Brasil dos atuais 54 milhões para 90 milhões.

Outro destaque da revista é a matéria que chama a atenção para o problema das inundações que se repetem de forma cada vez mais intensa no País e são causadas principalmente pelo abandono das ações de drenagem urbana.

Esta edição traz ainda seis artigos e as seções já conhecidas.

Boa leitura!

Daniel Castro, diretor-geral da
revista **Desafios do Desenvolvimento**

desafios do
desenvolvimento

Sumário

10 **Entrevista – Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães**
Que nível de renda e de desigualdade queremos ter? É questão de definição política

30 **Legislação – O calvário dos investimentos públicos**
Governos reclamam do excesso de burocracia e de formalismo, e do rigor dos órgãos ambientais e de controle na execução dos investimentos.

40 **Drenagem – Como controlar as águas?**
Especialistas recomendam inovação nos projetos de contenção e o abandono de soluções tradicionais, que são dispendiosas e podem causar mais problemas.

44 **Regulação – A busca por mais qualidade e eficiência**
Passados os piores momentos da crise, é hora de repensar o papel do Estado e das agências reguladoras, que se consolidaram nos últimos 10 anos

48 **Câmbio – Como segurar o dólar?**
As consequências do dólar desvalorizado

56 **Inclusão digital – Banda larga em todo o País**
Embora o governo ainda trabalhe no plano, há várias ações em curso

Seções

6 Giro Ipea
8 Giro
54 Questões do desenvolvimento
66 Melhores práticas
71 Por dentro do Ipea
76 Perfil
78 Retratos
82 História
84 Ciência&Inovação Circuito
86 Observatório Latino-americano
88 Estante
90 Indicadores
92 Agenda
93 Cartas
94 Humanizando o Desenvolvimento

Artigos

29 **Rio 2016, o plano de uma cidade**
Pedro Paulo Carvalho

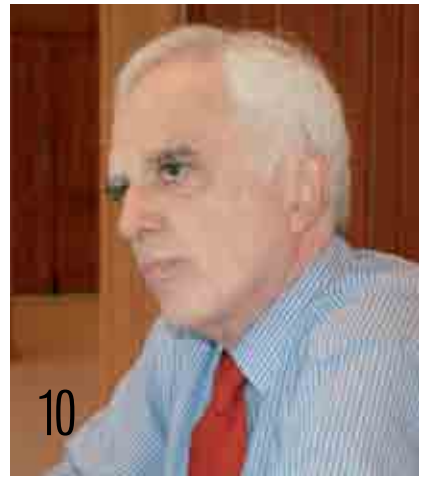
39 **Avanços e desafios no Brasil contemporâneo**
José Celso Cardoso Júnior

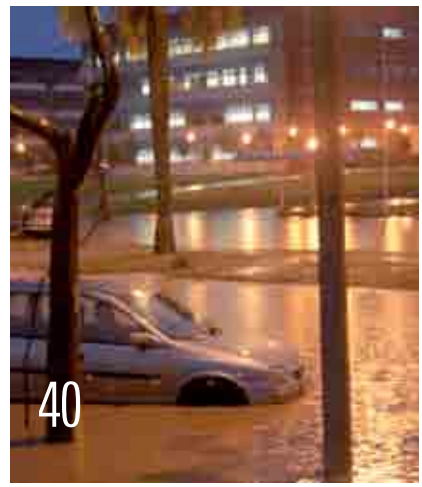
56 **A taxa global em pauta**
Giorgio Romano Schutte

64 **Aspectos sociais da demanda por acesso à interneto**
João Maria de Oliveira

65 **O alto preço da livre concorrência**
Rodrigo Abdalla F. de Sousa

70 **Mulheres no Congresso brasileiro**
Maria Aparecida Abreu





GIRO ipea

Política externa

Negócios em expansão

O historiador Amado Luiz Cervo, doutor em História pela Universidade de Estrasburgo e professor emérito da Universidade de Brasília, analisou a expansão dos negócios brasileiros em seminário que discutiu a política externa brasileira, realizado em novembro pela Diretoria de Estudos, Cooperação Técnica e Políticas Internacionais (Dicod) do **Ipea**. De acordo com Cervo, essa expansão se dá em duas vias: a internacionalização econômica e a redistribuição do poder no mundo. O pesquisador ainda traçou um panorama das linhas de força que coexistem na política interna do País e expôs as características da política de Estado contrapondo-as à da política externa do Brasil.

A doutora em Ciência Política pela Universidade Vanderbilt e professora titular do Instituto Universitário de Pesquisa no Rio de Janeiro (Iuperj), Maria Regina Soares Lima, ressaltou o papel da democracia na história da política externa brasileira e falou da adesão do Brasil à Organização Mundial do Comércio (OMC), da participação brasileira no G20 e em negociações internacionais, e de acordos comerciais, como o Mercosul e o Parlasul. De acordo com ela, a participação do País na cooperação econômica mundial, expandindo a política externa, trouxe novo significado até mesmo para as missões militares brasileiras.

Amazônia

Potencialidade econômica e preservação

O combate ao desmatamento, a regularização fundiária, o zoneamento econômico, a demarcação das terras públicas e o conhecimento das riquezas do subsolo são os principais desafios ambientais do Brasil, afirmou o ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), Samuel Pinheiro Guimarães, durante o seminário *Potencialidades Econômicas da Biodiversidade Amazônica: Desafios e Oportunidades,* promovido pela Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do **Ipea**, no dia 1º de dezembro.

O evento contou também com a presença de especialistas e pesquisadores de universidades e outros órgãos governamentais, que debateram propostas de políticas públicas para a Amazônia, de concessão de florestas e distritos florestais sustentáveis e alternativas sustentáveis de geração de energia.

Divulgação

Produção de pescado é opção para a região

Amazônia II

O potencial da pesca

O ministro da Pesca e Aquicultura, Altemir Gregolin, também participou do seminário e defendeu que a melhor alternativa econômica sustentável para a Amazônia é a pesca e a aquicultura. Segundo Gregolin, a estimativa é de que se possa atingir a marca de 6 milhões de toneladas de pescado, já que a região é a maior reserva de água doce do mundo, com espécies nobres e diversificadas. A rentabilidade da aquicultura por hectare, portanto, pode ser muito maior que a da agropecuária.

A demarcação de quase 50% das terras indígenas na Amazônia foi apresentada pela representante do Ministério do Meio Ambiente, Nazaré Lima Soares, como um dos resultados positivos do programa piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil. O projeto foi implantado com apoio do G-7, da Comissão Europeia e da Holanda, para incentivar o desenvolvimento de metodologias inovadoras para gestão, uso e proteção dos recursos naturais da Amazônia e da Mata Atlântica.

Na edição 54, a revista Desafios do Desenvolvimento trouxe uma reportagem sobre o potencial da pesca.

Curso

Economia para movimentos sociais

Uma parceria com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap) e o Sindicato dos Engenheiros de São Paulo (SEESP) permitiu a realização, em São Paulo, de um curso de economia destinado especialmente aos movimentos sociais. O encontro aconteceu entre os dias 16 e 19 de novembro e incluiu temas econômico-sociais como o trabalho, o meio ambiente e as relações internacionais, além da análise de pesquisas macroeconômicas pelos técnicos e os diretores do **Ipea**.

Instituições mundiais

A necessidade de reconstrução

"As instituições hoje estão caducas e o que estamos vendo hoje são instituições provisórias (G8, G20). Por isso, estamos insistindo no fortalecimento, na reconstrução da legitimidade, da representatividade das Nações Unidas", afirmou o assessor especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, durante o seminário *Prioridades e Desafios da Política Externa Brasileira no Médio Prazo*, promovido pela Diretoria de Estudos, Cooperação Técnica e Políticas Internacionais (Dicod) do **Ipea**.

O assessor explicou que o Brasil, apesar de ter um excelente mecanismo de política externa como o Itamaraty, se revelou despreparado, no passado, para assumir uma postura mais relevante no cenário internacional. Segundo ele, a visibilidade que o País conquistou recentemente no âmbito internacional se deve ao fato de o Brasil ter enfrentado de forma articulada grandes desafios como o crescimento econômico, distribuição de renda, equilíbrio macroeconômico e redução da vulnerabilidade externa, em um marco da democracia. A convergência desses fatores e os acertos da política externa no sentido de definir que lugar o Brasil deve ocupar no mundo permitiram o lugar de destaque que o País ocupa hoje. O seminário faz parte da estratégia do **Ipea** de ampliar o conhecimento sobre as políticas internacionais. A Dicod criou uma área específica para tratar do tema.

Mídia

Ipea e Socicom discutiram políticas de comunicação

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**), em parceria com a Federação Brasileira das Sociedades Científicas da Comunicação (Socicom), promoveu, em 23 de novembro, na sede da Fundaj, na capital pernambucana, o seminário *Encontros Brasil Ipea 45 anos: Um Novo Ciclo do Pensamento Nacional - Uma reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação.*

O evento, parte das comemorações dos 45 anos do Instituto, contou com o apoio da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), da Associação dos Correspondentes Estrangeiros (ACE) e do Sindicato dos Jornalistas do Estado de Pernambuco (SJPE).

Dividido em três painéis, o seminário teve a presença de José Marques de Melo, presidente da Socicom,Cesar Bolaño, presidente da Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIC), Jan Rocha, ex-correspondente da *BBC* no Brasil, Wu Zhihua, chefe-correspondente do *Diário do Povo,* da China, no Brasil, o jornalista e escritor Altamiro Borges, os professores Margarida Kunsch e Gilberto Maringoni, Nilo Gomes, Antonio Hohfeldt, entre outros.

O debate de pesquisadores, jornalistas e estudiosos resultou na publicação *Reflexão sobre as políticas nacionais de comunicação*, lançada na 1º Conferência Nacional de Comunicação, em Brasília, dia 17 de dezembro.

GIRO

Indústria

Produção em alta

A produção de bens de capital e de bens de consumo duráveis, dois setores que alcançaram taxas de crescimento de 5,9% de setembro para outubro, sustentou a expansão da produção industrial, de 2,2% no décimo mês de 2009. Os números foram divulgados em novembro pelo IBGE. Entretanto, quando confrontados com os registros do ano passado, os resultados permanecem negativos (-3,2% em relação a outubro de 2008 e -10,7% no acumulado de janeiro a outubro). De acordo com o IBGE, o aumento no ritmo de atividade verificado em outubro, em comparação com o mês anterior, foi disseminado entre todos os setores industriais. Além dos 11,2% de aumento na produção de veículos automotores, houve também expansão de 3% na produção de alimentos, de 4% na de bebidas, de 2,6% na metalurgia básica e de 3,1% da indústria farmacêutica.

Trabalho

Mais de 1,1 milhão de novos empregos

De janeiro a outubro, foram criados 1,1 milhão de postos de trabalho no Brasil. Em outubro, foram contratadas 1,4 milhão de pessoas e demitidas 1,2 milhão, resultando num saldo positivo de 230 mil vagas, segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho. Os dados do IBGE também indicam melhora no mercado de trabalho: a taxa de desemprego caiu para 7,5% em outubro. No mês anterior estava em 7,7%. De acordo com o instituto, a oferta de empregos na indústria, o setor mais atingido pela crise internacional, vem mantendo tendência de crescimento.

Divulgação

Bens duráveis sustentam produção industrial

PIB

Crescimento de 1,3% no terceiro trimestre

O Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil cresceu 1,3% no terceiro trimestre de 2009, de acordo com o IBGE. O maior destaque foi a indústria, com crescimento de 2,9%, seguida pelos serviços (1,6%). Por outro lado, a agropecuária sofreu retração de 2,5%. Em relação aos componentes da demanda interna, destaca-se o crescimento da formação bruta de capital fixo: 6,5% no terceiro trimestre de 2009, em relação ao segundo trimestre. A despesa de consumo das famílias cresceu 2,0%, seguida pela despesa de consumo da administração pública, com elevação de 0,5%.

Mesmo com a recuperação, o PIB do terceiro trimestre deste ano ainda ficou 1,2% abaixo do verificado em igual período de 2008. A queda na agropecuária, pecuária e da silvicultura, pode ser explicada pelo desempenho de alguns produtos que possuem safra relevante no trimestre. Com exceção da cana-de-açúcar, com estimativa de crescimento anual de 6,9%, as estimativas para 2009 do trigo em grão (-15,1%), do café em grão (-13,8%), da mandioca (-0,3%) e da laranja (-0,1%) apresentaram quedas em relação ao ano anterior. Na indústria, a maior queda foi na construção civil (-8,4%), e indústria de transformação (-7,9%).

PIB 2

Crescimento de 5% em 2010

O governo aumentou de 4,5% para 5% a projeção de crescimento econômico no próximo ano. De acordo com os novos parâmetros estabelecidos no projeto de lei orçamentária, a previsão de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) ficou agora mais próxima das estimativas dos analistas econômicos. Segundo o boletim *Focus*, pesquisa semanal do Banco Central com instituições financeiras, a estimativa de expansão do PIB dos profissionais da área também está em 5%. Foi revista também a previsão de inflação, de 4,33% para 4,42%, e do comportamento dos juros. A média das expectativas da taxa Selic passou de 8,71% para 9,18%.

Meio ambiente

Site traz informações sobre ações de preservação

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) lançou, em dezembro, o seu site no Brasil (www.pnuma.org.br) com informações sobre as ações executadas pelo órgão da ONU e links para sua sede regional e global. Estarão disponíveis no site também informações sobre as atividades dos parceiros do programa no Brasil e em outros países, e ainda material de comunicação em português e outros idiomas.

O site será atualizado diariamente com notícias e abastecido com comunicados, publicações, relatórios, projetos, imagens, eventos e iniciativas no contexto das seis áreas prioritárias do Pnuma (mudanças climáticas, desastres e conflitos, manejo de ecossistemas, governança ambiental, substâncias nocivas e resíduos, e eficiência de recursos).

Superávit

R$ 51 bilhões para pagamento de juros

O setor público registrou superávit primário de R$ 51,5 bilhões de janeiro a outubro deste ano, resultado que corresponde a 2,06% do PIB. A meta do governo é fechar 2009 com superávit primário de 2,5% do Produto Interno Bruto, mas há a possibilidade de se abaterem os gastos com investimento. Assim, a meta ficaria em 1,56% do PIB. Mas os R$ 51,5 bilhões economizados foram insuficientes para cobrir os gastos com juros, que chegaram a R$ 139,7 bilhões no período. A economia feita em outubro – R$ 9,2 bilhões – também foi insuficiente para cobrir os gastos com juros do mês – R$ 14,8 bilhões.

Arrecadação

Primeiro crescimento depois da crise

Depois de 11 meses de queda, a arrecadação de impostos e contribuições pela Receita Federal do Brasil começou a se recuperar em outubro: foram arrecadados R$ 68,8 bilhões, o que significa crescimento real de 0,9% em relação a outubro de 2008. Se comparado com setembro deste ano, o crescimento foi de 7,5%. No acumulado de janeiro a outubro de 2009, a arrecadação totalizou R$ 552,475 bilhões, com queda real de 6,83% em comparação com o mesmo período do ano passado. Entretanto, a recuperação continua: a de novembro já está maior do que a de novembro do ano passado, informa o ministro da Fazenda, Guido Mantega.

Marcello Casal Jr/ABr

Amazônia

Restrições ao crédito para cana-de-açúcar

O Conselho Monetário Nacional (CMN) estabeleceu condições que restringem a concessão de crédito agrícola para novas áreas de plantio ou expansão e industrialização da cana-de-açúcar dentro do Zoneamento Agroecológico nos Biomas Amazônia e Pantanal. De acordo com o secretário-adjunto do Tesouro Nacional, Gilson Bittencourt, a restrição ao crédito não afeta a produção já existente nos biomas. "A produção de cana-de-açúcar já existente pode continuar sendo financiada, mas as restrições valem para a ampliação da área, conforme limites estabelecidos pelo decreto presidencial 6.961", afirmou.

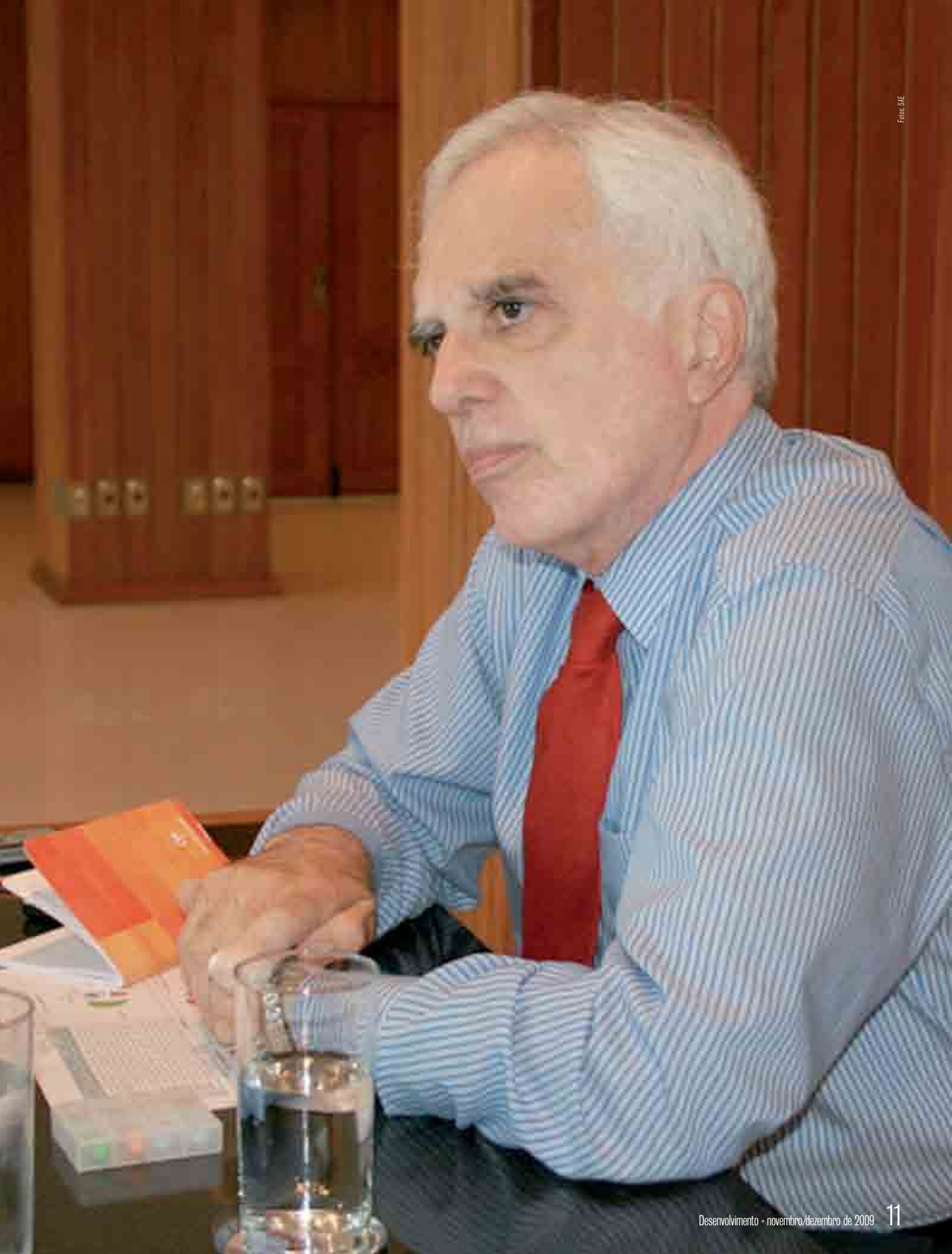
Samuel Pinheiro Guimarães

Que nível de renda e de desigualdade queremos ter? É questão de definição política

Encarregado de planejar o País para 2022, o bicentenário da independência do Brasil, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, deixa claro que não basta fazer bons planos:

"Uma definição importante é saber que nível de renda *per capita* nós desejamos e que índice de distribuição de renda nós queremos, que índice de desigualdades regionais nós aceitaremos. Isso é uma questão de definição política, de decisão política de se engajar no processo de desenvolvimento num ritmo maior ou menor".

Em parceria com os ministérios e apoio do **Ipea**, ele trabalha para apresentar, em 2010, ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva um plano de ações para reduzir as desigualdades regionais e socioeconômicas da sociedade brasileira. A redução das disparidades de renda, segundo ele, passa pela inserção da grande massa de excluídos no mercado de trabalho. "Nós não vamos tirar as pessoas dessa situação de disparidade sem que essas pessoas definitivamente venham a ser empregadas produtivamente". Pinheiro Guimarães assumiu, em outubro, o cargo que era ocupado interinamente por Daniel Vargas desde a saída de Mangabeira Unger.



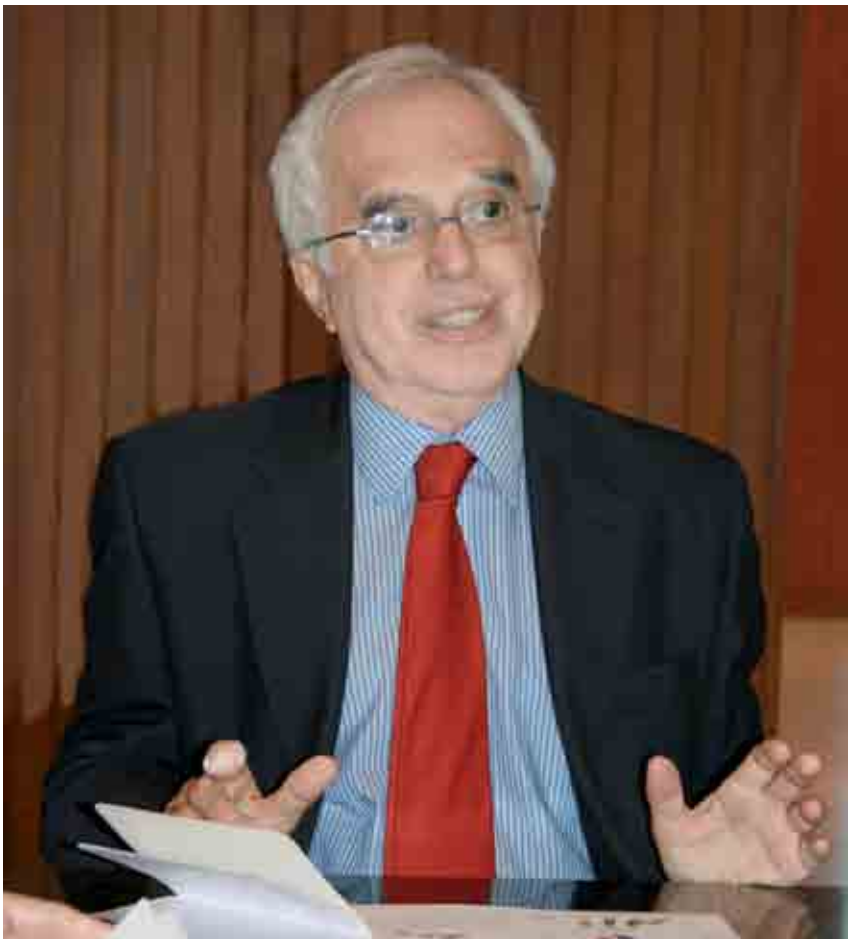
Fotos: SAE

Perfil

Diplomata de carreira, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães foi secretário-geral do Ministério das Relações Exteriores de 2003 a 2009. Em outubro, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva o nomeou ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Bacharel em direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e mestre em economia pela Boston University, Pinheiro Guimarães já chefiou o Departamento Econômico do Itamaraty e foi professor da Universidade de Brasília (UnB), do Instituto Rio Branco, da UFRJ, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e coordenador do Curso de Pós-Graduação em Comércio Exterior e Câmbio da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Autor de 18 livros, entre os quais *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes* e *Quinhentos Anos de Periferia*, o embaixador destaca-se pela atuação em defesa dos interesses nacionais: opôs-se ao neoliberalismo, que ganhou força no Brasil a partir de 1990, e também à proposta de criação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca), por ser lesiva ao País. Pinheiro Guimarães "ousou pensar o Brasil numa época em que isso não era moda, em que se imaginava que as forças do mercado, as bolsas de valores, criariam um País diferente", define o embaixador Celso Amorim, ministro das Relações Exteriores.

A eclosão da crise financeira nos Estados Unidos, em setembro de 2008, expôs todas as fragilidades do modelo seguido pelo mundo nos últimos anos. Hoje, Pinheiro Guimarães constata que o Brasil conseguiu sair relativamente bem da crise internacional porque segmentos da sociedade resistiram à onda de privatização e impediram a venda de empresas e bancos públicos fundamentais no enfrentamento da crise.



Desenvolvimento – Ministro, quais os principais desafios o senhor tem à frente da Secretaria de Assuntos Estratégicos?

Guimarães – O principal desafio que nós temos aqui é procurar atender o que o presidente Lula, na cerimônia de posse, anunciou como sendo as tarefas que ele espera que sejam cumpridas pela Secretaria nesse período. Em primeiro lugar, preparar um plano para o Brasil para a data de comemoração do bicentenário (da independência) em 2022. O segundo, que ele chamou de uma nova doutrina para a Amazônia, e o terceiro, a reforma do Estado.

Desenvolvimento – Como o senhor está estruturando o plano de trabalho?

Guimarães – Estamos pensando em primeiro lugar a partir das limitações de tempo. Esse plano que vai ser apresentado ao presidente Lula deveria ficar pronto no primeiro semestre do ano que vem, já que o segundo será dominado pela campanha eleitoral. Pretendemos fazer isso a partir do que existe - há muitos planos setoriais, muitos estudos, muitos trabalhos importantes nos ministérios - a partir disso e da participação estreita, primeiro do **Ipea,** dos técnicos do **Ipea,** segundo a participação dos técnicos do ministério. A partir da elaboração desses documentos, digamos, setoriais, promover um amplo debate na sociedade, desde o debate com o próprio Congresso, com a sociedade civil, entidades de classes, acadêmicos, estudiosos, e tentar fazer no final um programa que seja de todos os ministérios. Não apenas da Secretaria ou apenas do **Ipea**, mas de todos os ministérios, para levá-lo ao presidente.

Desenvolvimento – Mas será possível elaborar esse plano em prazo tão curto?

Guimarães – Nós já estamos trabalhando. Já temos uma primeira versão e vamos ter uma versão preliminar no dia 18 de dezembro. De 18 de dezembro a 11 de janeiro, será o período de revisão. A partir daí começaremos um debate mais amplo com os ministérios, depois um debate com especialistas e a realização de seminários. É preciso lembrar que não é preciso fazer em ordem, podemos fazer simultaneamente. Agora há 32 grupos de

trabalho, de redação... estão trabalhando simultaneamente. Um não está esperando o outro. A mesma coisa é com os debates, com as consultas aos ministérios. Isso será feito simultaneamente. Senão não seria possível. Ganha-se muito tempo com isso. Nós vamos trabalhar com pessoas que conhecem os temas. Por exemplo, o Dr. Marcio Pochmann indicou técnicos do **Ipea** para cada setor. São técnicos que conhecem o setor, com trabalhos publicados, de modo que não é algo que se parta do zero, assim como cada ministério está indicando pessoas que conhecem os temas. Deve incluir também uma pessoa da SAE, esperamos também ter alguém da Casa Civil.

Desenvolvimento – Como o senhor imagina o Brasil em 2022? Até lá o Brasil já terá superado os problemas de distribuição de renda, de pobreza?

Guimarães – Uma definição importante é saber que nível de renda *per capita* nós desejamos e que índice de distribuição de renda nós queremos, que índice de desigualdades regionais nós aceitaremos. Isso é uma questão de definição política, de decisão política de se engajar no processo de desenvolvimento num ritmo maior ou menor. Vou dar um exemplo: uma decisão política do presidente Juscelino Kubitschek levou à transformação do Brasil. Foi uma decisão política da liderança da República Popular da China que levou a China a crescer 10% ao ano desde 1979. Agora nós temos que ter a vontade política.

Desenvolvimento – Fala-se muito em ter planos de longo prazo que sejam do Estado brasileiro e não dos governos. É possível ter um plano que seja seguido por diferentes governos?

Guimarães – É muito difícil saber... a ideia é fazer um amplo debate na sociedade, com especialistas, com as entidades sindicais, com as organizações não governamentais, com a própria Igreja, com os políticos, de tal forma que essas metas reflitam um pouco o consenso daquilo que se deseja, e não apenas um plano do governo. Esperamos que seja um plano da sociedade, mais do que um plano do Estado na medida que pretendemos consultar as organizações sociais.

Desenvolvimento – Os governos seriam levados a seguir o plano?

Guimarães – Naturalmente não. Cada governo tem o seu programa de governo, mas isso poderia ser uma contribuição importante. Não estou dizendo que os governos vão seguir esse plano. Isso seria um pouco ingênuo.

Desenvolvimento – Mas se o programa vier de um consenso da sociedade?

Guimarães – Se o programa refletir razoavelmente, se ganhar esse apoio da sociedade, ele tem chance de ter maior influência. Eu jamais diria que o plano tem que ser seguido pelos governos. Seria uma ilusão.

Desenvolvimento – Quais os principais pontos da reforma do Estado?

Guimarães – A questão da reforma do Estado é uma questão que já vínhamos trabalhando. Há uma agenda nacional de gestão pública que foi elaborada aqui na Secretaria juntamente com Movimento Brasil Competitivo, com o Ministério do Planejamento. A agenda tem princípios gerais que deveriam ser detalhados. É um trabalho feito também em cooperação com o Conselho dos Secretários de Administração dos Estados, o CONSAD. Os temas principais são a questão da meritocracia, da transparência, da governança, do pacto federativo, da própria estrutura do Estado. O que posso constatar é que há uma série de iniciativas em curso. Há leis no Congresso ou serão encaminhadas ao Congresso. A Lei Orgânica da Administração Pública é um projeto elaborado por uma comissão de juristas a pedido do Ministério do Planejamento. Já tem o relatório final pronto. Há uma lei que reforma aspectos da Lei 8.666, a das licitações. Há uma lei que regula as agências reguladoras, há outra que disciplina as fundações estatais. Há uma série de iniciativas em curso. Certamente eu acho que seria irrealista achar que tudo isso iria parar esperando a SAE e o Ministério do Planejamento prepararem um grande plano de reforma do Estado. Eu acho que se nós formos examinar cuidadosamente cada aspecto do Estado, temos em primeiro lugar a questão dos funcionários do Estado. O número de funcionários públicos no Brasil em relação à população é menor do que em outros estados do mundo. Não há um número grande de funcionários públicos.

"Uma decisão política do presidente Juscelino Kubitschek levou à transformação do Brasil. Foi uma decisão política da liderança da República Popular da China que levou a China a crescer 10% ao ano desde 1979. Agora nós temos que ter a vontade política"

Desenvolvimento – Mas não dizem que há excesso de servidores?

Guimarães – A ideia que existe é que tem muitos funcionários, que tem muitos ministérios. Ao mesmo tempo se exige do Estado mais segurança, mais saúde, mais educação, combate às práticas que degradam o meio ambiente. Isso significa o quê? Mais médicos, mais professores, mais policiais, mais fiscais do Ibama. Então qual é o sentido para o Brasil, que na Copa de 1970 tinha 90 milhões de habitantes? Nós vamos ter na próxima Copa 200 milhões de habitantes. Quando isso ocorre há uma relação entre serviços públicos e o tamanho da população. Isso é um fato. Nós temos as reclamações em relação à rede de hospitais, a questão das escolas e assim por diante. Isso significa ter um número maior de funcionários. Mas por que funcionários e não apenas empresas? Dadas as disparidades sociais no Brasil, as pessoas mais pobres não têm como pagar serviços médicos nem serviços educacionais. Simplesmente não têm como. Então é necessário que o Estado proveja esses serviços. Essas pessoas não são 10% da população não. É muito mais do que 10%, basta ver o número de pessoas que recebem o Bolsa Família. Essas pessoas não têm condições de pagar uma escola particular, um médico particular. Não têm a menor possibilidade. É preciso que o Estado proveja esses serviços. Isso é uma necessidade. Segundo, há um corpo de funcionários, e que tem diferentes graus de capacidade. Há funcionários muito competentes em certas instituições, em outras os funcionários não são tão competentes. Ou dentro da mesma instituição, há grupos distintos. Então qual a política que se deve ter em relação ao funcionalismo? Que tipo de sistema de recrutamento, de treinamento, de aperfeiçoamento, de remuneração?

Nós temos um conjunto de leis, que não podem ser simplesmente esquecidas, existe um conjunto de instituições nesses ministérios todos que estão executando programas de governo. Aí você tem um aspecto, o Executivo. Depois tem a questão do Legislativo, que faz parte do Estado, e tem o aspecto da federação, da relação entre os entes federativos, a União, os estados e os municípios; a questão dos órgãos de controle. Como ter uma fiscalização eficiente mas que, ao mesmo tempo, não seja prejudicial à execução das políticas públicas necessárias, como tem ocorrido recentemente? Muitas vezes obras são embargadas, ficam meses paradas para depois serem desembargadas. Mas naquele período quem é responsável por aquilo?

Desenvolvimento – Qual o principal objetivo da reforma?

Guimarães – É a eficiência do Estado. E acho que a contribuição que podemos dar juntamente com os outros ministérios é sugerir ao presidente medidas de natureza estruturante, estratégicas. Que não seja um conjunto de medidas global, mas que sejam iniciativas importantes em cada setor. Isso naturalmente vai ser definido a partir da experiência do Ministério do Planejamento e também de outras instituições – como os outros ministérios – e da experiência do setor privado.

Desenvolvimento – A melhoria dos serviços é também uma forma de combater as desigualdades já que os mais pobres são os que mais precisam dos serviços públicos?

Guimarães – Certamente. É um aspecto importante. Os mais ricos no Brasil não se valem nem dos serviços brasileiros, nem públicos nem privados. Os mais ricos no Brasil educam seus filhos no exterior, tratam da sua saúde no exterior. Não usam os hospitais públicos nem os privados. Isso os mais ricos. Depois você tem a classe média que usa os equipamentos e serviços de saúde e educação privados. Mas os mais pobres, que são a imensa maioria da população brasileira... A classe A e B são pessoas que ganham mais de R$ 4 mil, e R$ 4 mil não é propriamente uma renda extraordinária. Agora imagine que os outros todos ganham menos de R$ 4 mil. Então a maioria está lá na classe C, D e E. São mais de 50% a 60% da população. É pouco importante saber se é 60% ou 70%, porque é um número tão grande...

Desenvolvimento – Qual é a solução para a Amazônia?

Guimarães – A SAE trabalhou muito na elaboração do Plano da Amazônia Sustentável (PAS) e se articulou muito estreitamente com os governadores da Amazônia, com o Ministério da Integração Nacional, com os outros ministérios, e foi preparado todo um programa, que tinha vários aspectos e todos eles muito interessantes. Havia um que eu considero pessoalmente uma grande contribuição que foi dada pelo meu antecessor, o ministro Mangabeira Unger, que é a questão da regularização fundiária na Amazônia. Isso é um pressuposto, na minha opinião, para a execução de uma estratégia de desenvolvimento da Amazônia, que é o conhecimento de quem são os proprietários. Uma das grandes questões da Amazônia é o desconhecimento de quem é o proprietário legal das terras. Toda política de crédito, por exemplo, em geral depende de garantia. A garantia é a propriedade. Se ele não tem o título da propriedade, não tem como. Então, todo o sistema de crédito fica amortecido. Toda política ambiental tem que ser feita em relação aos proprietários das terras, qualquer tipo de política de incentivo à produção.

Outra contribuição importante nesse plano é a da rede de estradas vicinais na Amazônia. É algo muito relevante, de grande interesse para os governadores e prefeitos, articular e integrar essa rede de estradas municipais, ligá-las com os grandes eixos. Depois havia a questão da aviação regional. No passado, por circunstâncias, várias linhas regionais foram desativadas devido à concorrência das grandes empresas de aviação, que passaram a competir em certas rotas, as linhas menores foram inviabilizadas e as maiores eventualmente desativaram aquela rota. Então a Amazônia, que é uma região com pouco transporte rodoviário, nenhum transporte ferroviário que eu me lembre, e só transporte por rio e as distâncias são muito grandes. Então, o transporte aéreo regional é essencial. Não o transporte aéreo de Brasília para Manaus, mas de Santarém para Belém, para cidades médias. Essas linhas em grande medida foram desativadas. Tem toda questão de modernizar e agregar valor ao extrativismo. É outro aspecto do plano muito importante. Depois a questão do zoneamento econômico da região. Isso já está lá no Plano da Amazônia. O que talvez não tenha ocorrido é a implementação dessas sugestões, a não ser a regularização fundiária que vem ocorrendo.

"Cada governo tem o seu programa, mas isso poderia ser uma contribuição importante, não estou dizendo que os governos vão seguir esse plano. Isso seria um pouco ingênuo"

Desenvolvimento – Como conciliar o desenvolvimento com preservação do meio ambiente?

Guimarães – Uma filosofia estratégica para a Amazônia tem que ser baseada nisso. Em primeiro lugar, que na Amazônia vivem 25 milhões de brasileiros, 75% em cidades. Depois, é uma área muito extensa, 59% do território nacional. Então a complexidade é muito grande. Dentro da própria Amazônia há vários biomas. Temos já na Amazônia uma área importante degradada. Temos grandes investimentos em mineração. Estados com cobertura florestal ainda muito preservadas, em outros essa cobertura diminuiu muito. A ideia, que espero desenvolver em cooperação com o Ministério da Integração Regional, com o Ministério do Meio Ambiente, com os outros ministérios, é tentar indicar linhas básicas, projetos estratégicos em relação aos diferentes aspectos da região, a começar pelo conhecimento do subsolo. Não há um conhecimento do subsolo adequado. Essa é uma questão estratégica. Nós não temos conhecimento com precisão das riquezas minerais do subsolo da Amazônia.

Desenvolvimento – Esse trabalho já está sendo feito?

Guimarães – É para ser proposto. Estamos fazendo um programa para enfrentar os gargalos do desenvolvimento. Você tem a questão do subsolo e do solo. A questão do solo também exige trabalhos de definição das características agronômicas do solo, necessários inclusive para o zoneamento ecológico. O zoneamento ecológico é ne-

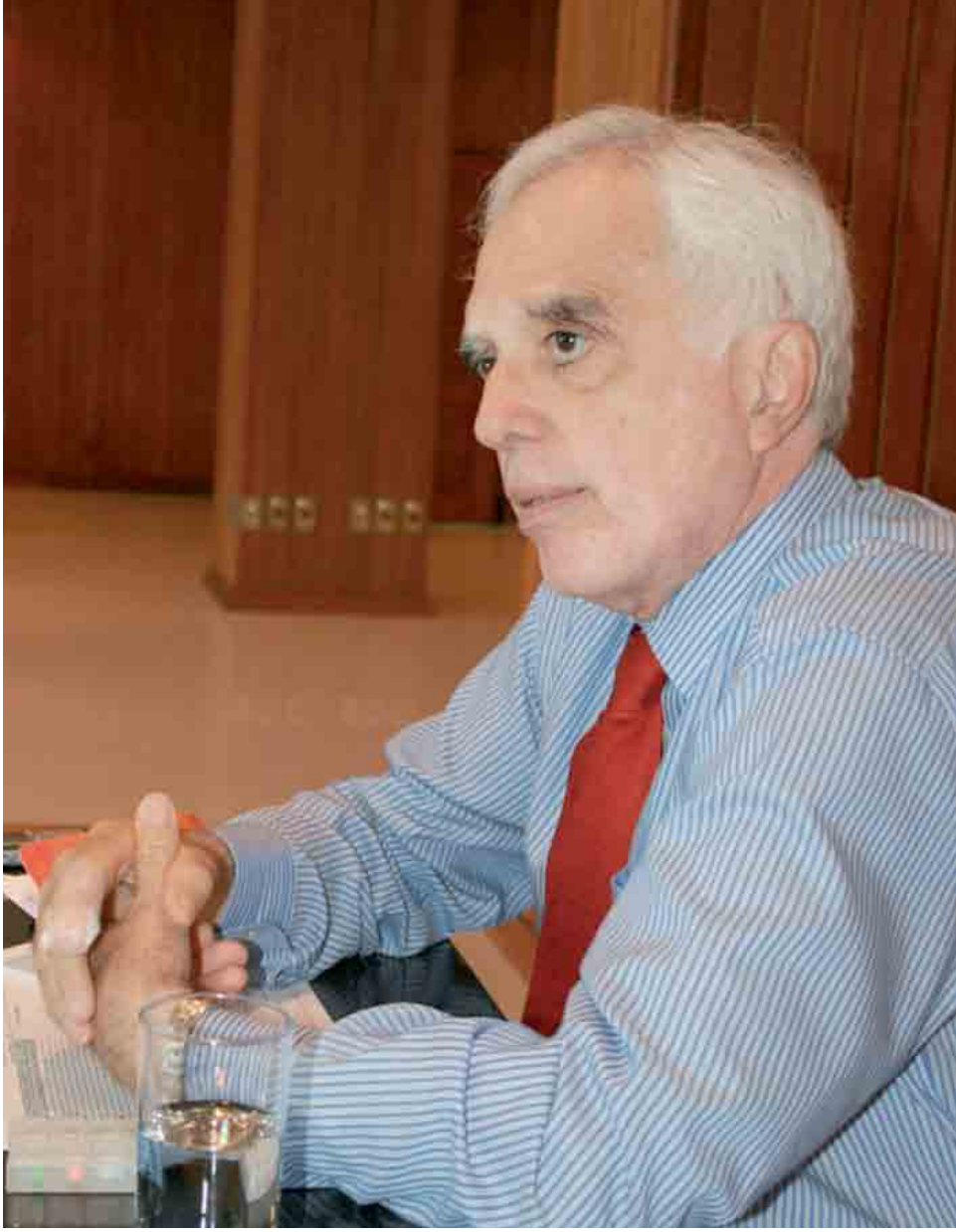
cessário para definir as áreas reservadas à cobertura florestal. A cobertura geral é de 80%, mas feito o zoneamento é possível ser menor. Depois a questão da população, uma política do ponto de vista populacional. Tem a população urbana nos grandes centros... Manaus em breve será talvez a quinta maior cidade do Brasil, com mais de 2 milhões de habitantes. Depois, a política para os centros urbanos menores. São centros urbanos rurais na realidade, muito ligados à exploração rural. Depois tem a população extrativista e a população indígena. Vou procurar sugerir ao presidente quais são os projetos estruturantes, de maior impacto em relação a esses temas. A questão da agregação de valor na atividade industrial na Amazônia, das áreas degradadas.

Desenvolvimento – É possível se chegar ao equilíbrio entre os interesses na região?

Guimarães – Desde que haja essa tarefa de definição das atividades econômicas, pode-se seguir com política de incentivos tributários, creditícios. Nós estamos falando de uma região em que há grandes extensões de terras que são do Estado e que esse processo de regularização fundiária vai identificar de melhor forma essas terras. O Estado tem controle sobre elas e pode estabelecer diversas formas de exploração: as florestas nacionais, as reservas extrativistas. Mas há as terras que são eventualmente privadas. O Estado, para controlá-las e torná-las terras onde ocorre uma atividade econômica sustentável, tem alguns instrumentos: a tributação, o próprio poder de coerção na medida em que a lei não for cumprida; a política de crédito. O Estado pode ter linhas de crédito que favoreçam determinado tipo de atividade econômica em determinadas áreas.

Desenvolvimento – Como estão os planos para o Nordeste e o Centro-Oeste?

Guimarães – Estavam num estágio menos avançado. Havia algumas ideias gerais, por exemplo, que o Nordeste não poderia repetir o modelo de desenvolvimento do Sudeste. Teria que ser algo novo. Havia alguns temas semelhantes, como a questão da rede de estradas vicinais, de aviação, porque as grandes companhias aéreas estão interessadas no transporte nas áreas de alta renda, com grandes aviões. Então, há dificuldade de ligação entre cidades menores. Certamente as ligações regionais são precárias. Tanto no Nordeste quanto na Amazônia, tem a questão do conhecimento científico e tecnológico, e as formas de melhor aproveitar esses recursos. Portanto, o estímulo à pesquisa sobre as riquezas, os recursos dessas regiões. Esse será um dos temas importantes na preparação do projeto do Brasil 2022, onde haverá naturalmente um capítulo sobre as regiões.



Desenvolvimento – O senhor vai trabalhar com modelos de desenvolvimento adotados em outros países ou o Brasil deve criar seu próprio padrão de desenvolvimento?

Guimarães – Eu acho que o Brasil é um país que tem certas características importantes. Nós verificamos o seguinte: se nós fizéssemos uma lista dos dez maiores países em território, e uma outra lista dos dez maiores países em população e outra com os dez maiores países em produto, só três países estariam em todas as listas: os Estados Unidos, a China e o Brasil. Esse é um fato muito importante. Vejamos: um país como o Canadá. O Canadá tem um grande território e tem um PIB muito elevado, mas tem uma população muito pequena, o que significa que o mercado interno canadense é relativamente pequeno. Muito rico, porém, pequeno. O Japão tem uma grande população, PIB *per capita* muito elevado, porém território muito pequeno. Outros países têm grande população e PIB pequeno. Esse conjunto de circunstâncias permite que o Brasil esteja na categoria dos grandes estados, não dos estados médios ou pequenos. No passado, às vezes diziam que o Brasil devia seguir o modelo de Cingapura... coisa desse tipo. Obviamente não se aplica. A estratégia de desenvolvimento dos países são estratégias dos grandes

estados, como é o caso dos Estados Unidos, como é o caso da China. Nós temos uma situação privilegiada se comparada aos outros países, porque além de termos um grande território, temos um grande território com riquezas naturais importantes, terras aráveis. Hoje em dia, mesmo com nossa produção agrícola muito importante, o percentual de uso das terras é muito baixo, sem contar terras aráveis, sem contar florestas. Significa que o Brasil pode sustentar sua população em termos de alimentos, coisa que países como o Japão não podem. São obrigados a importar, o que leva a uma vulnerabilidade externa importante. Uma população grande permite ter, em princípio, um grande mercado interno. Ter um grande mercado interno significa não depender das flutuações do mercado internacional, como ocorre com outros países. Aliás, ocorreu recentemente com o Brasil: países de grande dependência do mercado internacional ficaram numa situação dramática.

Dois, permite ter no Brasil atividades econômicas muito diversificadas, na agricultura, na área industrial, porque o mercado potencialmente é muito grande. O nosso mercado ainda não é grande. Por causa das disparidades sociais, ainda é relativamente pequeno. Outros países de grande população têm uma população muito grande em relação ao seu território. Depois, as características da nossa população, homogeneidade linguística. Há países com dez línguas oficiais, 800 dialetos. No Brasil é uma coisa extraordinária, um grau de integração étnica bastante razoável, não há discriminação étnica, e ao mesmo tempo há uma grande diversidade de origem étnica, o que é importante do ponto de vista das características da população. O território extenso significa ter capacidade de ter uma agricultura capaz de abastecer sua população e de exportar muito, e a capacidade de recursos naturais. O Brasil tem grandes reservas de minério de ferro, de urânio, de petróleo e assim por diante. Então, não depende de importar. Ter atingido o PIB que já atingiu significa que a sociedade brasileira foi capaz de criar uma civilização muito sofisticada do ponto de vista industrial, um parque produtivo muito sofisticado, muito diversificado sendo ainda um país subdesenvolvido.

Desenvolvimento – Mas o Brasil ainda tem uma grande massa na pobreza. Como resolver o problema das desigualdades?

Guimarães – O extraordinário desafio são as disparidades não só sociais, mas regionais também. Regionais, disparidades dentro das cidades, entre as periferias urbanas. Para nós aqui em Brasília, é suficiente visitar as periferias e visitar o Lago Sul para ver as disparidades. Disparidades de acesso à educação, à saúde, à cultura, aos equipamentos básicos de saúde, de saneamento. O indivíduo pobre vai marcar uma consulta num hospital e leva meses para ser atendido. Esse é o grande desafio, que envolve a questão tecnológica. A economia moderna, os processos tecnológicos modernos, desenvolvidos nos países mais avançados, são desenvolvidos em sociedades onde há escassez relativa de mão de obra. Então, eles tendem a poupar mão de obra. Todo esforço tecnológico é para poupar mão de obra. Essas tecnologias aplicadas no Brasil demandam pouca mão de obra, quando no Brasil você precisa empregar mão de obra. Nós não vamos tirar as pessoas dessa situação de disparidade sem que essas pessoas definitivamente venham a ser empregadas produtivamente, ou na agricultura – a agricultura passa por um processo de modernização acelerada -, na indústria e nos serviços. A indústria passa pelo processo de automatização e os serviços também. Basta ver o que ocorreu no sistema financeiro brasileiro. Como ter políticas, dentro de um regime capitalista, onde os empresários têm liberdade de usar a tecnologia que bem entendem, como é que a sociedade fará para gerar emprego para a massa de pessoas?

Desenvolvimento – Então o modelo de modernização tecnológica é inadequado ao Brasil?

Guimarães – Não é isso que eu quis dizer. Eu disse que a tecnologia moderna é gerada nos países altamente desenvolvidos principalmente e tende a economizar mão de obra. Quando ela é transferida para o Brasil, porque os empresários têm a liberdade, as grandes multinacionais têm liberdade de usar sua tecnologia, e as empresas brasileiras que alugam tecnologia estrangeira também... E o que estou querendo dizer é que esse é um desafio, porque há um problema importante que é o fato de certas atividades produtivas necessariamente empregarem pouca mão de obra, como a refinaria. Não tem como uma refinaria de petróleo empregar muita mão de obra, porque a tecnologia é de tal natureza. Acredito que o programa do microcrédito foi um programa interessante porque gerou uma série de pequenos empreendedores na produção familiar, que gerou todo um mercado onde se usa muita mão de obra.

Desenvolvimento – Ministro, sobre a crise econômica, os dados mostram que o Brasil retomou a trajetória de crescimento. Isso quer dizer a crise acabou?

Guimarães – Não acredito que tenha passado. Há muita discussão se a recuperação será em forma de W ou de V. Se haverá uma recuperação e uma queda de novo. Mas o fato, aparentemente, é que nos grandes países centrais a crise continua muito grave. Essa é a realidade. Alto nível de desemprego, insegurança no sistema financeiro, insegurança quanto à regulamentação que vai ser feita, e é necessário, na minha opinião, não só sanear o sistema financeiro, como estabelecer uma regulamentação que impeça que esse tipo de manobra altamente especulativa venha a ocorrer de novo.

Desenvolvimento – Por que o Brasil sofreu menos o impacto da crise?

Guimarães – A nossa dependência externa era menor. Em primeiro lugar, 50% do sistema de crédito no Brasil é do Estado. Então, o Estado pode intervir, aumentar o volume de crédito no mercado, pode reduzir o compulsório dos bancos, reduzir impostos, financiar, socorrer alguns poucos bancos. O setor bancário privado é muito regulamentado no Brasil. Os bancos brasileiros não estavam envolvidos naquelas manobras especulativas, que ocorreram nos países da Europa, nos sistemas bancários mais respeitados. Eles nos ensinavam como nós devíamos agir, ensinavam a nós o que chamam de *best practice*, as melhores práticas. Vinham aqui nos ensinar: olha, vocês devem fazer isso, devem fazer aquilo. E ainda continuam. Então, o sistema financeiro não estava envolvido, algumas poucas empresas brasileiras estavam envolvidas em manobras na área de derivativos cambiais. Como a parte de comércio exterior no Brasil é uma parte relativamente pequena do PIB, a retração da demanda lá fora não afetou tanto o sistema produtivo. Por outro lado, a China, que é um grande comprador brasileiro, não foi tão afetada pela crise. Nossas exportações de *commodities* para a China continuaram. Então, não houve um abalo tão grande, isso graças ao fato de no passado não termos seguido as políticas que nos recomendaram. Não seguimos totalmente. Seguimos em parte. Não é graças ao mercado interno. É graças ao fato de o Estado ter mantido instrumentos de ação no comando, e que pode utilizá-los na crise.

"Há uma série de iniciativas em curso (...) Certamente eu acho que seria irrealista achar que tudo isso iria parar esperando a SAE e o Ministério do Planejamento prepararem um grande plano de reforma do Estado. Eu acho que se nós formos examinar cuidadosamente cada aspecto do Estado, temos em primeiro lugar a questão dos funcionários do Estado, temos algumas coisas interessantes. O número de funcionários públicos no Brasil em relação à população é menor do que em outros estados do mundo. Não há um número grande de funcionários públicos. O número não é grande"

Desenvolvimento – Até que ponto é possível manter o crescimento no Brasil com o mundo em crise?

Guimarães – O mundo como um todo não exporta para lugar nenhum. Não exporta para Marte. Então, o desenvolvimento é possível, desde que o país não tenha as vulnerabilidades que outros países têm. Se o país depende muito das importações de determinadas matérias-primas ou depende muito de gerar exportações... No caso do Brasil, como essa parte do sistema econômico é relativamente pequena, você pode ter taxas de crescimento razoáveis sem depender de terceiros, talvez com menor ou maior eficiências, mas se os outros também estão em situação difícil... O mundo não exporta para ninguém e pode se desenvolver. Portanto, um país que tenha os recursos naturais pode perfeitamente ter um processo econômico razoável.

Desenvolvimento – Qual a sua expectativa de investimentos no Brasil?

Guimarães – Há um interesse enorme em investir no Brasil. Veja recentemente o lançamento de títulos do Banco Santander, a maior emissão recente, de US$ 8 bilhões. Uma coisa extraordinária! Então, as oportunidades de investimento no Brasil são muito grandes e até capitais de outros países veem no Brasil essa oportunidade, enquanto nos países de origem não têm essa possibilidade.

Desenvolvimento – Mas o governo está com dificuldade para fazer investimentos públicos.

Guimarães – Eu tenho certeza de que a realidade dos compromissos e a necessidade das obras de infraestrutura farão com que as estruturas jurídicas sejam adequadas. Haverá perfeitamente a compreensão do Congresso para a necessidade de ter instrumentos capazes de fiscalizar e controlar, regular o uso dos recursos públicos, e ao mesmo tempo permitir que sejam realizadas as políticas necessárias. As leis não são fixas para a eternidade. Antes da Lei 8.666 não existia a Lei 8.666. No futuro, o Congresso pode decidir, diante da experiência da aplicação da lei, modificá-la.

Leia tambem as entrevistas do advogado e economista Roberto Cavalcanti de Albuquerque na Edição 54 e do ex-ministro da Justiça Fernando Lyra na Edição 55 no site www.ipea.gov.br

Eventos internacionais:

Compensa investir?

Estudo do Ipea aponta que Olimpíada melhorou a infraestrutura urbana e aumentou o PIB e o emprego nas localidades onde foram realizados os jogos. Brasil também espera resultados

Márcio de Morais e Gilson Luiz Euzébio – de Brasília

Dreamstime

Fonte: COB

Os exemplos de Barcelona 1992 (Espanha), Sydney 2000 (Austrália) e Pequim 2008 (China) comprovam: jogos olímpicos produzem resultados muito positivos para o país que os patrocinam, principalmente para as cidades onde são realizados. A expectativa para o Brasil é mais favorável ainda, porque o País vai sediar dois dos maiores eventos esportivos internacionais nos próximos anos, a Copa do Mundo, em 2014, e a Olimpíada, em 2016. A realização da Copa exigirá investimento em transportes (portos e aeroportos), mobilidade urbana (metrôs, trens, corredores), hotelaria, turismo e em pessoal de atendimento e recepção nas 12 cidades-sedes, movimentando toda a economia local. O ritmo de investimento terá que ser mantido no Rio de Janeiro, que vai sediar a Olimpíada. A previsão chega a R$ 30 bilhões. O estudo *Leitura econômica dos Jogos Olímpicos: financiamento, organização e resultados,* de Marcelo Proni, Lucas Araújo e Ricardo Amorim, pesquisadores do **Ipea**, mostra que o investimento em eventos esportivos trouxe bons resultados para as cidades analisadas.

"A imagem de pujança econômica (de Barcelona) seria hoje improvável sem os jogos (de 1992)", observam os pesquisadores. Barcelona saiu da depressão na década de 1980 para o *boom* econômico depois do evento.

Os investimentos para os Jogos Olímpicos de 1992 promoveram uma "transformação urbana" na cidade: aumento de 15% nos projetos rodoviários e de 17% no sistema de tratamento de esgoto, em comparação com 1989. De acordo com o estudo do **Ipea**, os efeitos positivos começaram com a escolha da cidade pelo Comitê Olímpico Internacional: "a taxa de desemprego, que até então vinha aumentando, começou a cair. Entre outubro de 1986 e julho de 1992, a taxa geral de desemprego em Barcelona caiu de 18,4% para 9,6% (contra 15,5% no resto da Espanha)." Nesse período, o número de contratos de trabalho aumentou 2,5 vezes. Os resultados em Sydney também foram animadores: aumento de US$ 1,4 bilhão do PIB na região e de US$ 0,3 bilhão do PIB nacional e crescimento do emprego, no período de preparação do evento. O mesmo se repetiu em Pequim: "O evento grandioso trouxe para a cidade de Pequim uma série de benefícios econômicos e deu impulso à preservação do meio ambiente, confirmando o legado que os Jogos Olímpicos têm deixado em suas últimas edições. Provavelmente, terá daqui por diante uma influência positiva no desenvolvimento econômico chinês, em especial em setores como mídia, televisão, internet, telefonia móvel, energia ´limpa` e material esportivo", destaca o estudo, acrescentando que a Olimpíada, além do impressionante espetáculo, também gera negócios e impactos econômicos.

Fotos: divulgação

Barcelona 1992, Sydney 2000 e Pequim 2008

Os técnicos analisaram números e resultados das três mais bem-sucedidas Olimpíadas já realizadas, e concluíram que marketing grandioso e novas instalações esportivas apenas contribuem para o sucesso do maior evento esportivo mundial. "Investir na cidade e região, e não no evento, é algo que deve ser colocado como prioridade na hora de formular uma proposta de candidatura. Antes dos estádios, ginásios, piscinas, alojamentos, é importante pensar na questão das facilidades de transporte e comunicação, na questão ambiental e na segurança e conforto dos turistas e atletas", conclui a pesquisa.

O estudo identificou que um grande desafio é manter, depois dos eventos, o nível de atividade econômica dos anos de preparação. No caso do Brasil, os investimentos começam com os preparativos para a Copa do Mundo de futebol, que será realizada dois anos antes. "Um país conseguir sediar dois dos maiores eventos esportivos do mundo é uma grande conquista. O Brasil está de parabéns", afirma Bolívar Pêgo, coordenador de Desenvolvimento Urbano da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do **Ipea**.

A questão é aproveitar a oportunidade para criar um novo perfil socioeconômico para as

Fotos: Ministério do Esporte

Centro Olímpico Nacional de Treinamento, Maracanã, e o Estádio Olímpico de Desportos Aquáticos

próximas gerações de brasileiros. Projeções do governo apontam que os impactos econômicos produzidos pela concentração de quase R$ 30 bilhões em inversões no ápice do calendário esportivo da próxima década - a Olimpíada - terão se multiplicado por quatro vezes em 2027, gerando mais de R$ 100 bilhões em riquezas no País. É com esse objetivo que o Palácio do Planalto estabeleceu a programação de investimentos da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, seguindo o compromisso com o Comitê Olímpico Internacional (COI).

"A decisão de direcionar grandes recursos para uma cidade pode significar, no entanto, a privação de muitas outras e alimentar desigualdades regionais", alerta o estudo do **Ipea**. "O mínimo que se espera é que as decisões do poder público sejam tomadas de forma racional e democrática; as políticas sejam legitimadas pela sociedade organizada; e os orçamentos sejam plenamente transparentes", sugere.

O fato é que o simples anúncio da realização dos eventos no Brasil gerou expectativas positivas no setor privado, que já trabalhava antes com um cenário de crescimento econômico a taxas significativas nos próximos anos. Logo depois da escolha do Rio como sede da Olimpíada de 2016, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) fez uma pesquisa com 318 indústrias e metade delas respondeu que serão afetadas positivamente, mesmo que indiretamente. De acordo com Guilherme Mercês, chefe da assessoria econômica da Firjan, 25% das empresas preveem aumento de investimentos nos próximos anos por causa da Olimpíada. O percentual pode aumentar, diz ele, porque na época 31% das indústrias ainda não tinham avaliado o impacto do evento.

"A organização da Copa e dos Jogos Olímpicos coloca definitivamente o Brasil na rota dos negócios internacionais", avalia Ralph Lima Terra, vice-presidente da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base (Abdib). Os eventos vão exigir investimentos em novas instalações esportivas, transporte, telecomunicações, energia elétrica, segurança, saúde, hotelaria e turismo. "É certamente um grande desafio, mas uma oportunidade única de o País atrair bilhões em investimentos para o setor de infraestrutura, gerar negócios, emprego e renda", acrescenta.

Na avaliação da Abdib, a Copa e a Olimpíada vão representar um novo salto de investimentos em infraestrutura no País. "Há muitos investimentos que precisam ser feitos de qualquer jeito, e a Copa do Mundo vai acelerar a tomada de decisões nesse sentido. Em 2008, por exemplo, o setor de infraestrutura recebeu R$ 106,8 bilhões em investimentos, contra R$ 74,8 bilhões em 2005 e R$ 55,8 bilhões em 2003. A expectativa é que em 2009, apesar da crise econômica mundial, o valor seja aproximado. Mas estimamos que em cinco anos o País possa atingir um nível de investimentos de R$ 160 bilhões por ano na infraestrutura, impulsionado por projetos relacionados a transporte, energia e pré-sal, Copa do Mundo e Jogos Olímpicos", informa Terra. Segundo ele, um estudo encomendado pelo governo estima que os investimentos de US$ 14,4 bilhões no Rio de Janeiro para a Olimpíada gerará US$ 51,1 bilhões em movimentação econômica em diversos setores, 120 mil empregos por ano no período de preparação e realização dos jogos e 130 mil empregos na fase posterior. "Se feito com responsabilidade, o País vai dar alguns saltos", confirma Pêgo.

Embora não haja dúvida quanto às oportunidades que serão geradas pelos eventos, o tempo está correndo e o Brasil tem que se apressar, alerta Leonardo Vasconcelos, bolsista do **Ipea**. A cada dia o prazo fica mais curto e o País nem definiu a organização para a gestão da Copa. "A Copa não é um mero evento-teste para a Olimpíada", alerta. Além das inúmeras exigências para a realização de obras, como as questões ambientais e a fiscalização do Tribunal de Contas da União, o governo tem ainda um novo complicador: a oposição reduziu, na votação do projeto de lei orçamentária de 2010, a destinação específica de recursos para a preparação da Copa. Agora, a bancada de cada estado terá que lutar no Congresso para recompor o orçamento originalmente previsto pelo Executivo para o evento. Isso pode levar ao adiamento de obras, alerta Pêgo.

PAC da Copa - Reuniões entre governo federal, estados e municípios, realizadas no decorrer de 2009, resultaram na definição de princípios, políticas e projetos de obras, e também no nascimento do "PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) da Copa". O planejamento e a execução da nova versão do programa federal adotam um princípio: aquilo que é bom para a Copa será duplamente benéfico, dois anos mais tarde, para a realização dos Jogos Olímpicos.

Os gestores dos dois eventos precisam traba-

lhar de forma integrada para evitar sobreposição ou duplicidade de ações, ressalta Bolívar Pêgo. A reforma do Maracanã, por exemplo, tem que ser pensada para atender a Copa e os Jogos Olímpicos: "Não dá para fazer outra reforma para a Olimpíada". O estádio passou por uma ampla reforma para o Pan, em 2007.

O PAC da Copa baseia-se no Protocolo do Pacto Federativo, em que a matriz das responsabilidades de cada um toma forma absoluta de compromisso inalienável. Mas União, estados e municípios têm uma boa razão para isso: os estudos oficiais indicam que um benefício direto da Olimpíada será a arrecadação adicional equivalente a 97% do total dos investimentos no evento (mais de R$ 28 bilhões), que vão rechear os cofres federais, estaduais e das 12 prefeituras envolvidas.

A Matriz das Responsabilidades define, conforme aprovado pelo Grupo Interministerial da Copa, governos estaduais e prefeituras, que a União se responsabilizará pelos terminais de passageiros de portos e aeroportos; os municípios e estados, pelos projetos de urbanização e obras de mobilidade urbana; enquanto a iniciativa privada cuidará da hotelaria e construção, reforma ou ampliação de estádios.

No gabinete da Casa Civil concentra-se o quartel general da Copa. Uma auxiliar da ministra Dilma Rousseff, a subchefe de Articulação e Monitoramento, Mirian Belchior, é, desde março, a autoridade máxima do comando da operação do maior evento do futebol mundial. Mas as estruturas administrativas para gerenciamento e realização dos eventos nem foram definidas. O Comitê Copa 2014, por exemplo, tem um tempo exíguo já que terá que assegurar todas as condições exigidas pela Federação Internacional de Futebol (Fifa) para a realização da Copa das Confederações em 2013, uma espécie de teste para o evento do ano seguinte, lembra Pêgo. Infraestrutura, logística, segurança e transportes têm que estar adequados.

O cronograma de execução de obras, no valor estimado de R$ 11,5 bilhões, estabelecido pela Fifa, é rigoroso: a reforma de estádios terá início em março próximo. Na preparação da Olimpíada deve ser investido um montante de R$ 23,2 bilhões. Para a completa estruturação do evento ainda falta criar a Autoridade Pública Olímpica (APO), entidade que, por lei, vai centralizar e executar todas as ações estabelecidas nas negociações entre governo brasileiro e o Comitê Olímpico Internacional (COI), quando da definição da cidade-sede. "Tanto o comitê quanto a APO - esta com sobrevida de quatro anos após os Jogos, para fechar as contas e elaborar o legado - só serão constituídos em março", informa o secretário de Alto Rendimento do Ministério dos Esportes, Ricardo Leyser.

O Ministério do Turismo vai aplicar R$ 440 milhões para qualificar 3,6 mil trabalhadores (garçons, taxistas, recepcionistas e guias turísticos) que atenderão turistas durante a Copa. O programa 'Olá, Turista' – cursos de capacitação a distância em inglês e espanhol – pretende capacitar 80 mil pessoas até a Copa

A APO reunirá todo o conjunto de responsabilidades administrativas, jurídicas e legais do Estado brasileiro para a realização dos Jogos Olímpicos. Seus dirigentes serão indicados pelo governo federal. Por isso, o detalhamento de todas as ações só será feito após a constituição integral dos comitês e da APO. Juntas, essas estruturas temporárias terão de cumprir e acompanhar uma diuturna rotina de preparação de portos e aeroportos, viabilizar a mobilidade e deslocamento de pessoas nas cidades escolhidas para sediar jogos, recuperar estádios de futebol e centros olímpicos, além de garantir uma rede hoteleira adequada aos eventos, com a respectiva estrutura turística para atender visitantes de todo mundo.

Tudo isso sob critérios ambientais e de sustentabilidade firmados em fóruns internacionais. "As responsabilidades ambientais da Olimpíada são compromissos formais assumidos pela Cidade do Rio", observa Rui César, secretário Especial da Copa 2014 e Olimpíada 2016, da Prefeitura do Rio. A estrutura administrativo-burocrática foi herdada dos Jogos Pan-Americanos, realizados em 2007.

O Ministério dos Esportes concluiu, com base em estudos da Fundação Instituto de Administração (FIA), que serão gastos R$ 28,8 bilhões, entre Comitê Organizador e Infraestrutura. Tal soma deverá gerar uma movimentação econômica de R$ 102,2 bilhões ao final de 2027, dez anos após o encerramento da Rio 2016. As estimativas se baseiam numa cotação média do dólar a R$ 2,00 no período. Os estudos indicam que os investimentos na Olimpíada vão gerar retorno de mais de quatro vezes no decorrer de uma década.

Fotos: Ministério do Esporte

Centro Olímpico do Rio

Dúvida é se investimentos vão beneficiar população, como a da Favela da Rocinha

Pan – O investimento para a realização dos Jogos Pan-Americanos em 2007, no Rio, teve um retorno de 2,8 vezes, garante Leyser. Entretanto, a organização do evento ainda responde a diversas acusações, como a de ter gerado "elefantes brancos" ou equipamentos hoje subutilizados – desperdício de dinheiro público. "O maior e melhor legado do Pan é a vitória do Rio 2016, fartamente comprovado nos dossiês expedidos pelo Comitê Olímpico Internacional (COI), através da sua Comissão de Avaliação e nas falas do presidente Jacques Rogge", concorda César.

Para Leyser, o que causa tanta polêmica sobre o Pan foi a revisão dos investimentos depois de aprovado o plano inicial, que elevou os gastos em três vezes o previsto. Mas, graças a isso, garante, o Brasil vai sediar os Jogos de 2016. "Essa afirmação é falsa", contesta Pêgo. O Brasil saiu vitorioso por causa de sua imagem, e não porque gastou mais do que deveria no Pan. "Gastou mais porque é ineficiente, por projetos mal elaborados". Se fosse levado em conta a questão da eficiência, eficácia e gestão dos recursos públicos, o Brasil perderia, acrescenta Vasconcelos.

Leyser argumenta que o custo subiu porque houve alteração nos projeto. O estádio de provas olímpicas, por exemplo, era para 10 mil pessoas inicialmente. Depois passou para 45 mil. "Naquela ocasião se decidiu aumentar o nível de investimentos e serviços para provarmos que tínhamos condições de fazer a Olimpíada", defende o secretário. "Cerca de 95% de tudo que foi questionado sobre o Pan já está aprovado pelo Tribunal de Contas da União (TCU)", tranquiliza-se.

Recepção – A sinergia entre toda a organização de megaeventos, como Copa e Jogos Olímpicos, se materializa na disponibilização de enormes estruturas de recepção, transporte e deslocamento para atletas, imprensa, turistas e um exército de colaboradores. A partir daí acontece todo o resto. O Ministério dos Esportes estima que serão 40 mil atletas e jornalistas internacionais; outros 70 mil colaboradores voluntários serão convocados para atuar no Rio e nas três outras cidades onde haverá jogos de futebol (São Paulo, Brasília e Belo Horizonte).

"Ninguém se lembra, mas o impacto disso tudo atinge toda a cadeia produtiva, seja na indústria, petróleo e outros combustíveis, roupas, calçados e uniformes, alimentação e muita logística", destaca Leyser. Só o fornecimento de alimentação para todos os que vão trabalhar na Olimpíada já é uma enorme operação", considera, ao relembrar as 500 mil refeições que eram servidas diariamente no Pan.

Na escolha da cidade, o Rio venceu Madri por 62 votos a 32. "Londres, que realiza a Olimpíada que antecede a do Brasil, ganhou de Madri por apenas três votos", compara, mensurando o prestígio brasileiro refletido no resultado da eleição pelos membros do COI. Foi obtido, segundo ele, graças à estabilidade política (fortalecimento das instituições democráticas) e econômica (moeda robusta e políticas monetárias eficientes, especialmente na superação da crise econômica). Outro

fator determinante: o fato de o Comitê não ter mais como justificar o incômodo ineditismo dos Jogos em um país sul-americano.

Apesar do problema orçamentário, prefeituras, governos estaduais e federal se ajustam para não faltar recursos materiais e humanos e movimentar o imenso cronogra ma de obras da Copa e dos Jogos. Nada pode dar errado. Para isso, as experiências anteriores com realizadores de jogos olímpicos e copas são rigorosamente estudadas e os países mais bem-sucedidos consultados. Assim foi para a elaboração da proposta olímpica pela cidade do Rio de Janeiro.

"As cidades que nos inspiraram são Barcelona (Espanha, 1992), Sydney (Austrália, 2000) e Londres (Inglaterra, 2012), pois Pequim (China, 2008) não dá para copiar", constata Leyser. E ele explica o porquê:

"Barcelona e Sydney conseguiram obter o máximo na indústria do turismo; Barcelona, o máximo em melhoria e legado urbano, e Sydney realizou a melhor operação esportiva, enquanto Londres se prepara para 2012 como reflexo de tudo isso", diz, justificando os modelos e padrões a serem observados pelo Brasil. Mas o mundo olímpico tem também exemplos que evita repetir: Atenas (2004, Grécia) não conseguiu entregar todas as obras contratadas para o evento e deixou o país com a imagem internacional manchada. E Atlanta (1996, Estados Unidos) viveu uma pane no sistema de tecnologia da informação durante os Jogos, o que prejudicou a realização de provas e hoje é considerado um dos piores momentos da história olímpica moderna.

Mãos à obra – Nas cidades portuárias, o governo propõe remodelagem de terminais marítimos de passageiros, para facilitar o acesso do turista que pretende se locomover por barcos, iates e transatlânticos. Para os aeroportos, a Infraero submeteu ao Palácio do Planalto proposta que contempla obras de ampliação de terminais de carga e de passageiros. E o plano de concessões dos aeroportos, sob estudo e análise no Ministério da Defesa há dois anos, terá de se adequar ao cronograma dos eventos esportivos, especialmente a Copa, por ser mais próxima e ter menor

Dreamstime

prazo para execução.

Um ministério, o do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), tem a função de estimular a atração de investimentos, tarefa facilitada pelo grande interesse de investidores em diversas áreas de negócios, especialmente nas de segurança, construção civil, hotelaria, embarcações e instalações portuárias, além de equipamentos, segundo o coordenador geral da Diretoria de Investimentos do Ministério, Eduardo de Brito Celino. Segundo ele, alguns países já demonstraram interesse em vender serviços e suas empresas indicaram que querem se instalar no Brasil, principalmente por meio de *joint ventures*.

"Trabalhar em parceria é o procedimento mais comum nessa situação, pois dá mais confiança ao investidor estrangeiro por saber que o parceiro conhece o mercado", relata. De acordo com ele, avaliações internacionais sobre risco apontam o Brasil como destino seguro, rentável, estável para novos investimentos e consideram os eventos da Copa do Mundo e Olimpíada do Rio como oportunidades estratégicas até mesmo para antecipá-los. A Inglaterra, por sediar os Jogos Olímpicos que precedem os brasileiros, já demonstrou, de acordo com Celino, forte interesse em aproveitar oportunidades como as da hotelaria.

A Alemanha se antecipou aos demais países e manifestou, já na visita que seu presidente, Horst Köhler, fez ao Brasil, em março, sua disposição em investir aqui, aproveitando as oportunidades dos megaeventos. Na comitiva, ele trouxe especialistas em negócios internacionais para apresentar projetos para a Copa e Olimpíada, principalmente nos segmentos de segurança, arquitetura, geração de energia alternativa.

Mobilidade e hospedagem – Celino admite que o governo tem preocupações com o transporte público e que há um gargalo a ser solucionado pelo setor hoteleiro. Sugere, inclusive, a adoção de medida já testada e aprovada em outros países: o uso de navios para complementar a falta de quartos de hotel, por exemplo, no Rio de Janeiro. "A grande vantagem é que essa solução não gera excesso de capacidade à rede hoteleira nacional", observa ele, preocupado em evitar desperdício e o surgimento de "elefantes bran-

Centro Olímpico, Parque Olímpico e Praia Olímpica

"O Congresso vai apreciar projeto de lei que institui a Lei Geral da Copa, proposto pela Fifa, com revisão do governo federal. Ela trata dos 11 temas com as quais a União se comprometeu para realização do evento. Destacam-se a entrada facilitada de turistas, concessão de vistos temporários de trabalho, segurança, câmbio facilitado, disponibilidade de redes bancárias e presença de hinos e bandeiras dos países participantes. Outro projeto definirá isenções tributárias para pessoas envolvidas diretamente com o evento, com base nas recentes experiências da Alemanha, Japão-Coreia e França"

Bolívar Pêgo, do **Ipea**

cos" improdutivos no pós-eventos.

"O Brasil tem que aproveitar esses grandes eventos internacinais para recuperar as áreas centrais degradadas das cidadades para a população, como foi feito em Barcelona, com a Olimpíada, e em Lisboa, com a Expo", reforça Maria da Piedade Morais, coordenadora de estudos setoriais urbanos do Ipea. A questão, segundo ela, é que o País já perdeu outras oportunidades. Os investimentos para a realização do Pan, por exemplo, poderiam ter servido para recuperar a abandonada região central do Rio, com a construção da Vila Olímpica e do Centro de Imprensa na região portuária, mas foram construídos na isolada Barra da Tijuca. O projeto das Olímpiadas repete o mesmo erro do Pan, com os investimentos em infraestrutura esportiva e de transporte beneficiando novamente a Barra da Tijuca e negligenciando o centro, a zona norte e os subúrbios". Para Piedade, o centro de imprensa e a Vila Olímpica deveriam ficar na zona central da cidade, o metrô deveria incorporar os trens suburbanos e chegar até a rodoviária, por exemplo. Outros investimentos públicos também deveriam beneficiar a zona central da cidade, atualmente esvaziada e abandonada, com a recuperação de casarões históricos para a locação social e investimentos em equipamentos esportivos e infraestrutura que ficassem como um legado para a população da cidade. "O mesmo argumento vale para a infrestrutura que deverá ser construída para a Copa," diz Piedade. "Tenho dúvida se esses eventos vão trazer melhorias para as cidades e para a população".

O resultado pode até ser negativo para a população: para atender ao padrão Fifa, as cidades-sede planejam retirar complexos esportivos como piscinas e quadras poliesportivas para ampliar áreas de estacionamento, afirma George da Guia, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. O padrão Fifa para ser atendido exige ações como a retirada de pistas de atletismo, com vistas a tornar o espectador mais próximo do campo. Tal ação elimina o caráter multiuso característico dos estádios brasileiros tem. Em Salvador, segundo o arquiteto, a comunidade soteropolitana vai perder um centro esportivo com quadras, pista de atletismo e parque aquático. Em Brasília, diversas pistas de prática de bicicross, que é um esporte olímpico, foram eliminadas para dar lugar a estacionamentos. Muitos investimentos só terão utilidade durante a Copa: as cidades que vão sediar os jogos planejam instalar infra-estrutura de mobilidade, como é o caso dos veículos leves sobre trilhos (VLT), em sua maioria com foco na conexão entre o aeroporto e os estádios, muitos deles situados em regiões fora do centro da cidade. Em muitos casos será possível ir do aeroporto ao estádio sem nem mesmo passar pelas áreas históricas e ou centrais das cidades.

Para Sérgio Magalhães, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro e ex-secretário municipal de Habitação do Rio, todos os estudos mostram que os eventos esportivos são vantajosos para os países que os promovem. Entretanto, é preciso aproveitar a oportunidade para reverter os benefícios para a cidade e a população. Ele defende a revisão dos projetos para concentrar os investimentos nas áreas centrais das cidades. No caso do Rio, ressalta ele, o ideal é aproveitar a área portuária e central, e não a Barra da Tijuca.

Atenção aos aeroportos, serviços e segurança

O Brasil dispõe de recursos humanos, financeiros e tecnológicos para ter grande sucesso na realização dos eventos. "Se tiver maturidade para fazer a gestão de tudo, vai crescer em todas as áreas envolvidas", prevê Bolívar Pêgo. E aconselha: "É hora de mostrar essa maturidade. Tudo está favorável".

O técnico do Ipea destaca quatro pontos que merecem especial atenção dos organizadores, por serem definitivos não só para a funcionalidade, qualidade e bem-estar das multidões que devem invadir o País, como também para o cidadão local: modernização dos aeroportos e serviços aeroportuários; preparação do brasileiro para o contato direto com estrangeiros; organização de força de segurança centralizada em um único comando, com participação de todas as instituições de segurança pública, seja municipal ou estadual, em parceria com forças as armadas; e, atenção com a eficiência do gasto público.

Com uma frase, Pêgo sintetiza sua preocupação: "Não realizar a Copa, a Olimpíada, é grave; mas realizar, sem alcançar níveis de exigência adequados ao público, é ainda mais grave". O fato de ganhar os dois eventos é, segundo ele, sinal de que o Brasil está com credibilidade. Por isso, acredita que fragilizar essa imagem pode ser um retrocesso inestimável para a manutenção do ciclo virtuoso de avanços conquistados pela sociedade brasileira nos últimos anos e uma falha incompatível com a décima economia do mundo.

Por isso, defende ele, a preparação desse eventos exige um ação articulada entre governos, órgãos de controle e ambientais, Congresso Nacional e o setor privado, de forma a dar agilidade ao processo de investimento e de realização de obras de infraestrutura.

Com relação aos aeroportos, o especialista em desenvolvimento urbano endossa a visão corrente de que o crescimento da demanda durante os eventos pode trazer congestionamentos, atrasos e desconforto. Ele cita estimativas que apontam, para o período da Copa, a duplicação do trânsito mensal de passageiros (estrangeiros e brasileiros) nos terminais da estatal Infraero, que foi de 9,4 milhões em 2008.

Já os investimentos em segurança vão precisar, segundo o economista, de um comando central e sinergia total entre polícias e forças armadas, essas últimas com foco maior em aeroportos e fronteiras, para conter a entrada de armas e drogas.

Para que os investimentos possam perdurar para as gerações futuras e se elimine a criação de "elefantes brancos" como herança dos eventos, Pêgo propõe a elaboração de planejamento rigoroso e projetos integralmente justificáveis, que garantam a eficiência de cada centavo dos gastos públicos. É preciso evitar a repetição dos erros

Movimento mensal nos aeroportos deve pular de nove milhões para 18 milhões de passageiros no período dos jogos da Copa do Mundo. São necessários investimentos para atender o crescimento da demanda

cometidos no Pan: além dos gastos terem ficado muito acima do previsto, o evento trouxe pouco resultado para a população e ainda deixou obras com elevada ociosidade. Um estádio construído com dinheiro público, lembra Leonardo Vasconcelos, foi cedido a um clube privado.

Bolivar Pêgo ressalta que a amarração entre custo e benefício também permitirá ao sistema de fiscalização e auditagem de recursos do Tesouro melhores condições de identificar ralos da corrupção e o desvio de dinheiro. Desta vez, os órgãos de controle já estão se mobilizando para acompanhar o emprego dos recursos públicos: o Congresso Nacional, a Controladoria Geral da União e outras instituições ja criaram grupos específicos para fiscalizar os gastos.

O estudo *Leitura Econômica dos Jogos Olímpicos: financiamento, organização e resultado* esta disponível no site do Ipea (www.ipea.gov.br)

Aeroportos passarão por reformas

Projetos de mobilidade

Belo Horizonte	Implantação do Bus Rapid Transit (BRT), ampliação do metrô e dos aeroportos de Confins e da Pampulha
Brasília	Expansão do metrô, implantação de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e melhoria da rede viária
Cuiabá	Obras de mobilidade urbana e do Aeroporto Marechal Rondon
Curitiba	Construção do metrô e obras de mobilidade urbana
Fortaleza	VLT, metrô e Aeroporto Internacional Pinto Martins
Manaus	Aeroporto Eduardo Gomes, ponte Manaus/Iranduba e mobilidade urbana
Natal	Construção do aeroporto internacional de São Gonçalo do Amarante, VLT, Via Metropolitana
Porto Alegre	Ampliação do Aeroporto Salgado Filho, linha 2 do metrô, rodovias
Recife	Cidade da Copa e obras viárias
Rio de Janeiro	Linhas 3 e 4 do metrô e Arco Metropolitano
Salvador	Linha 2 do metrô, expansão do trem suburbano e obras viárias
São Paulo	Linha 4 do metrô e demais obras de mobilidade urbana

O Trem de Alta Velocidade (TAV), com custo de R$ 34,6 bilhões até 2015, ligando Rio a São Paulo e Campinas, é outro importante projeto sob análise das autoridades federais. O BNDES financiaria R$ 30 bilhões.

Estádios – Estimativa de investimentos

São Paulo (SP): Morumbi	R$ 250 milhões
Curitiba (PR): Arena da Baixada	R$ 138 milhões
Porto Alegre (RS): Beira Rio	R$ 130 milhões
Brasília (DF): Estádio Mané Garrincha	R$ 600 milhões
Belo Horizonte (MG): Mineirão	R$ 50 milhões na primeira etapa (definição do custo total em março, com conclusão do projeto executivo)
Cuiabá (MT): Verdão	R$ 430 milhões
Fortaleza (CE): Castelão	R$ 400 milhões, com Parceria Público-Privada (PPP)
Manaus (AM): Vivaldão	R$ 580 milhões
Natal (RN): Cidade das Dunas	R$ 300 milhões
Recife (PE): Cidade-Copa	R$ 500 milhões, com PPP
Rio de Janeiro (RJ): Maracanã	R$ 430 milhões
Salvador (BA): Fonte Nova	R$ 550 milhões, com PPP

Fonte: Ministério dos Esportes

ARTIGO

Pedro Paulo Carvalho

Rio 2016, o plano de uma cidade

Iniciamos a jornada para sediar os Jogos Olímpicos de 2016. A expectativa em relação ao Rio de Janeiro é a maior da história, pela projeção que a cidade e o Brasil têm no cenário internacional e pelo ineditismo de ser a primeira edição do evento na América do Sul. Isso é estimulante; mas, ao mesmo tempo, aumenta a nossa responsabilidade. Temos de aproveitar o momento para trazer à cidade um salto de desenvolvimento e qualidade de vida, a ser coroado com a organização dos melhores jogos olímpicos da história.

O projeto olímpico do Rio foi escolhido porque está sintonizado com o plano estratégico da cidade e seu projeto de futuro. Mais da metade do orçamento olímpico está voltado para projetos de infraestrutura e de mobilidade urbana, que são cruciais para o nosso desenvolvimento. A experiência de Barcelona (em 1992) serve para nós como referência de como o maior evento esportivo do planeta pode catalisar transformações. "Os jogos têm de servir à cidade", ensina Pascal Maraguall, prefeito de Barcelona à época dos jogos.

Até lá, a tarefa será longa e árdua. Alguns projetos, como o corredor expresso de ônibus Transcarioca (também chamado de Corredor T-5), que fará o transporte de massa da Barra da Tijuca à Penha passando por diversos bairros da Zona Oeste e Zona Norte, levarão alguns anos para serem concluídos e enfrentarão percalços naturais no caminho. A sociedade vai acompanhar e cobrar o andamento dos projetos em tempo adequado. Primamos pela transparência desde o início, ao divulgarmos o monitoramento das ações, valores e contratos em uma página na internet (www.transparenciaolimpica.com.br).

A Prefeitura é fundamental na condução desses projetos, mas não está sozinha. Outras instâncias, como o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Município, têm suas próprias responsabilidades. O Corredor T-5, por exemplo, exigirá mais de três mil desapropriações para se tornar realidade. Não é algo simples e fácil de viabilizar. Entretanto, sabemos que ele representará uma mudança fundamental na capacidade de locomoção na cidade, representando a primeira ligação transversal de transporte coletivo de grande capacidade, com característica integradora com os eixos de transporte radiais, tendo sido concebido como um corredor fechado, seguindo o conceito da tronco-alimentação. Ele é simplesmente fundamental para o Rio, não só para os Jogos Olímpicos, mas também, e sobretudo, para a população da cidade. Assim como o T-5, todos os projetos de infraestrutura que constam na proposta olímpica do Rio são, antes de tudo, voltados para atender às necessidades e melhorar a qualidade de vida da população de nosso município.

A manutenção do bom entendimento entre os três níveis de governo, que foi decisivo na nossa escolha como sede dos Jogos de 2016, também será crucial. A continuidade do diálogo entre a Prefeitura e os governos municipal e estadual e a ideia de que, unindo forças, vamos ajudar a estruturar não só uma cidade, mas todo um país mais desenvolvido, próspero e eficiente é essencial para o sucesso na realização da Olimpíada. Ninguém realiza um evento desse porte sozinho. E o Rio não tem vocação para o isolacionismo.

O Congresso Nacional também tem papel muito importante. Deu um grande passo ao aprovar o "Ato Olímpico", que ratifica as garantias oferecidas pela União para a realização dos Jogos. E poderia debater ainda a extensão do endividamento dos municípios não somente para projetos continuados, mas incluir os projetos da proposta olímpica.

Sem dúvida, o esforço de todos será recompensado. Além das transformações visíveis no panorama da cidade, agrega-se o valor intangível, que é o maior legado olímpico. A dinâmica gerada pela coordenação de expectativas dos agentes econômicos permitirá à cidade ampliar sua taxa de crescimento e facilitar a retomada de sua centralidade com olhar para o futuro. E desenvolver ao máximo sua vocação reconhecida internacionalmente, na profissionalização do setor turístico e de serviços, na agregação de valor e aumento do bem-estar social.

Contamos com a vantagem de ter a humildade de aprender com as edições anteriores dos Jogos Olímpicos. Foram acertos e erros que nos ensinaram várias lições. Atenas enfrentou problemas de governança que prejudicaram o andamento dos projetos. Os fatos trágicos ocorridos com a delegação israelense em Munique (em 1972) revelaram a importância do investimento em segurança. Montreal (em 1976) teve problemas na montagem na engenharia financeira para financiar os gastos, o que serve de alerta.

Essa Olimpíada, com certeza, vai servir à cidade do Rio. E não o contrário, como aconteceu em várias sedes pelo mundo. Esse é o nosso objetivo e o compromisso da Prefeitura com os cariocas e todos os brasileiros. O desafio olímpico é grande, mas o espírito é movido pela vontade e determinação de superação.

Pedro Paulo Carvalho é secretário-chefe da Casa Civil da Prefeitura do Rio de Janeiro

O calvário dos investimentos públicos

Governos reclamam do excesso de burocracia e de formalismo, e do rigor dos órgãos ambientais e de controle na execução dos investimentos. Presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Ubiratan Aguiar, diz que grande parte do problema seria resolvida com a regulamentação da Constituição

Andrea Vieira e Gilson Luiz Euzébio – de Brasília

Na época do Império, D. Pedro II planejou fazer a transposição das águas do rio São Francisco para o semiárido nordestino, região castigada pela seca. Passado mais de um século e depois de muita polêmica e processos judiciais, o governo Luiz Inácio Lula da Silva finalmente iniciou a construção dos canais que vão levar água ao sertão do Nordeste brasileiro. Assim como o projeto de transposição, muitas obras têm atravessado governos sem serem iniciadas ou simplesmente ficaram pelo meio do caminho. Muitas delas são fundamentais para o desenvolvimento do País e para melhorar as condições de vida da população. Para serem iniciadas, elas percorrem um trajeto longo, mas necessário para cumprir os preceitos legais: são licenças ambientais e inúmeras exigências da legislação e normas do controle interno e externo para liberar um projeto. Depois de iniciadas, as obras correm o risco de serem suspensas por alguma suspeita de irregularidade ou de desrespeito à legislação ambiental. A realização da Copa de 2014 e da Olimpíada de 2016 no Brasil torna mais urgente o enfrentamento da questão. Independentemente de quem esteja no poder, o País tem que investir muito, num período relativamente curto, para receber os grandes eventos internacionais.

Mas o aparato do próprio Estado torna moroso o processo de investimento. "... não é fácil governar um país, um estado e uma cidade com a poderosa máquina de fiscalização que nós temos e a pequena máquina de execução", desabafou o presidente Luiz Inácio Lula da Silva na solenidade de posse do novo advogado geral da União, Luís Inácio Adams, em 23 de outubro. "Muitas vezes, eu pergunto para a ministra Dilma (Dilma Rousseff, ministra da Casa Civil): 'tal obra está pronta para inaugurar?'. Ela fala: Nem começou. Porque os entraves são demais e porque se parte do pressuposto de que todo mundo é desonesto até prova em contrário, quando o pressuposto deveria ser o de que todo mundo é honesto até prova em contrário", reclamou.

Canal em construção vai levar água do rio São Francisco ao semiárido nordestino

Não se trata de uma mera reclamação, mas de uma constatação feita também por governadores e prefeitos, ressalta Patrícia Audi, diretora de Assuntos Estratégicos da Subsecretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. No 7º Congresso Internacional Brasil Competitivo, realizado em Brasília, em agosto, governadores de diferentes partidos queixaram-se da dificuldade de executar obras: Paulo Hartung (Espírito Santo), Jaques Wagner (Bahia), Marcelo Deda (Sergipe) e Eduardo Campos (Pernambuco) entre outros. Os governadores defenderam a reforma do Estado para que "as ações reflitam melhor os interesses da coletividade". Segundo Patrícia Audi, na elaboração da Agenda Nacional de Gestão Pública, foram ouvidos os 27 secretários de administração dos estados e do Distrito Federal e diversos prefeitos. Todos colocaram como prioridade a "melhor definição do papel dos órgãos de controle".

Depois de comparar os valores previstos para investimentos com a execução orçamentária, Mansueto de Almeida, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**, concluiu que, em 2008, o governo investiu menos de 20% do valor autorizado. "No orçamento de 2008, a dotação autorizada para investimento foi de R$ 54,97 bilhões; sendo que o empenho liberado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) foi de R$ 53,4 bilhões. (...) o investimento realizado (pago) em 2008 foi de R$ 28,27 bilhões", informa o técnico. Esse valor inclui R$ 17,83 bilhões de restos a pagar, ou seja, valores da execução do ano anterior. O mesmo aconteceu em 2007: "A dotação autorizada para investimento do Orçamento Geral da União foi de R$ 49 bilhões. Desse total, ao longo de 2007, o empenho liberado pela SOF foi de R$ 47,56 bilhões. No entanto, no final do ano, o investimento público havia alcançado apenas R$ 15,8 bilhões; sendo que desse total apenas R$ 6,88 bilhões correspondiam ao valor autorizado pela Lei Orçamentária Anual de 2007. O restante (R$ 8,95 bilhões) era restos a pagar de anos anteriores. Assim, do volume de recursos autorizados pela LOA de 2007 para investimento, apenas 14% foram efetivamente pagos".

> ***"O planejamento hoje tem que ser mais horizontal e levar em consideração todo o leque de atores"***
>
> José Celso Cardoso Júnior, diretor do **Ipea**

"Nesses dois anos, o governo não conseguiu gastar mais de 80% do que estava previsto", comenta Mansueto de Almeida. Conforme o próprio governo, ao contrário de períodos anteriores, desta vez não há falta de recursos. "Então o que atrapalha o investimento público no Brasil?" questiona o técnico do **Ipea**. Excesso de burocracia decorrentes da Lei 8.666, morosidade dos estudos de impactos ambientais, atraso na liberação de licenças ambientais, atuação do Ministério Público. São várias questões que travam o bom andamento das obras. "Os marcos legais precisam ser revisados. A questão não é flexibilizar e tornar menos rígidos os controles. É tornar os controles racionais, sem descuidar da legalidade", afirma Patrícia Audi. Relatório do próprio Tribunal de Contas da União (TCU), divulgado em setembro, dá a dimensão do problema: de 99 obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) fiscalizadas neste ano, 30 apresentaram indícios de irregularidades graves, na visão dos técnicos do tribunal, sendo que 13 receberam recomendação de paralisação e 17 podem ter parte dos recursos retida. Só seis obras passaram no pente fino. Ou seja, apenas 6% das obras atendiam a todas as exigências legais.

Atualização – O ministro Ubiratan Aguiar, presidente do TCU, argumenta que menos de 5% das obras tiveram recomendação de paralisação, um recurso extremo, só adotado, segundo ele, quando esgotadas todas as formas possíveis para evitar prejuízo aos cofres públicos. Mas ele reconhece que há problemas na legislação: "As leis, como as pessoas, têm que estar sempre atualizadas. E há certos casos em que há ausência da lei". Segundo ele, 70% dos investimentos do governo poderiam ser tratados num estatuto jurídico próprio para as empresas públicas e de economia mista, conforme previsto no artigo 173 da Constituição (Emenda Constitucional 19), mas a lei não foi feita. "Muitos dos problemas que envolvem as economias mistas, as empresas públicas, que possam lhes retirar a competitividade, decorrem da ausência do cumprimento do que a Constituição, no artigo 173, prevê. É um estatuto jurídico para as estatais, seja empresa pública, de economia mista e suas subsidiárias que exerçam atividade econômica. Trocando isso em miúdos, significa dizer que o governo poderia ter um regime de licitações próprio para aeroportos, portos, para todo sistema da Petrobras. Enfim, tudo que estivesse coberto na área da economia mista e empresas públicas", afirmou Ubiratan Aguiar à **Desafios do Desenvolvimento**.

A atualização da legislação, entretanto, não pode desconsiderar o controle. "Na nossa visão, é nosso dever nos unir no combate à corrupção", afirma o presidente do TCU, defendendo o esforço conjunto do Executivo, Legislativo e Judiciário para assegurar a boa aplicação do dinheiro público. Ele critica os pontos da proposta da Lei Orgânica da Administração Pública que dificultam a ação do controle. O projeto, defendido pelo Ministério do Planejamento, foi preparado por um grupo de juristas. "O presidente da República e os ministros têm que ter a preocupação que as coisas estejam sendo acompanhadas, observado o emprego do dinheiro, que esteja trazendo economia para o Estado", comenta Ubiratan Aguiar. A proposta sofre a oposição também da Controladoria Geral da União (CGU), órgão ligado à Presidência da República. O presidente do TCU conversou com o presidente Lula e com os ministros do Planejamento, Paulo Bernardo, e da Casa Ci-

Eta Filzatlir

Pagot pede mudança na legislação e normas ambientais

vil, Dilma Rousseff, e todos reconheceram a importância do controle.

Diversidade – Mas não é só o TCU que, seguindo a legislação, pode atrasar uma obra. Há ainda a legislação ambiental, indígena e do patrimônio histórico que respalda a ação de diversos órgãos, inclusive dos ministérios públicos. Todos esses assuntos interferem na execução dos projetos de investimentos públicos. Agem com boas intenções, reconhece o presidente Lula, mas algumas vezes tomam decisões com base em suposições equivocadas. "Mais recentemente, eu fui a uma obra que foi parada porque alguém – não vou dizer também quem - imaginou que uma pedra que tinha lá, meio arredondada, era um machadinho indígena. Essa obra paralisou nove meses. Nove meses! Depois de nove meses, constatou-se que era uma pedra comum, e permitiu-se que a obra recomeçasse", contou Lula. "Com que direito alguém para uma obra por nove meses? Qual é o custo para a União? Qual é o custo para o País? Qual é o custo para o povo brasileiro? Quantos milhões nós deixamos de ganhar com aquela obra paralisada?", ponderou.

A paralisação de obras tem custo para o País, advertiu a ministra Dilma Rousseff na divulgação do 8º Balanço do PAC, em outubro. O assunto já estava na agenda de estudos do **Ipea**. "Vários aspectos dessa questão serão tratados no trabalho *Estado, Instituições e Democracia* em fase de produção", informa José Celso Cardoso Júnior, diretor de Estudos do Estado, das Instituições e da Democracia do **Ipea**. O estudo em andamento integra o plano estratégico do **Ipea**, que definiu sete grandes eixos de pesquisa para subsidiar o debate sobre desenvolvimento - inserção internacional soberana; macroeconomia para o pleno emprego; fortalecimento do estado, das instituições e da democracia; estrutura produtivo-tecnológica avançada e regionalmente articulada; infraestrutura e logística de base; proteção social e geração de oportunidade; e sustentabilidade ambiental.

Para o diretor geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), Luiz Antônio Pagot, os entraves estão no próprio Estado: "Os problemas relacionados aos investimentos estão intrinsecamente ligados à burocracia nacional. Essa burocracia nacional está respaldada num emaranhado de leis, decretos, portarias, avisos ministeriais, instruções normativas, que dificultam extraordinariamente a execução das obras no Brasil". Acrescenta ainda que "se nós quisermos dar velocidade na implantação de qualquer programa governamental de investimentos, com certeza temos que mudar leis. Temos que fazer o enfrentamento da mudança de leis".

Para Mansueto de Almeida, a avaliação do plano plurianual, feita pelos gestores dos programas, evidencia um descompasso entre os órgãos de controle e os de execução. Nas últimas décadas, o próprio governo criou carreiras, aumentou salários e contratou pessoal para as áreas de controle. Já as áreas de execução continuaram desestruturadas. Isso fica claro nas respostas dos gestores, no balanço anual de avaliação do plano plurianual (PPA), à questão sobre o que mais atrapalhou a execução orçamentária no ano: problemas administrativos aparecem em primeiro lugar, seguidos por orçamentários, financeiros e gerenciais. "Questões administrativas são de longe um dos principais problemas para a execução do investimento", conclui o estudo. "Há espaço para melhorar a execução do investimento público por meio da estruturação da gestão do governo, que envolva tanto o treinamento de funcionários públicos, a contratação de novos funcionários quando necessário e melhor coordenação e controle entre órgãos do governo", afirma.

"Há necessidade de investimento for-

"Não é possível, por exemplo, que ao fazer obras na faixa de domínio da rodovia, que é uma faixa consagrada ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, regulamentada inclusive no Plano Nacional de Viação, tenha que ficar solicitando licenças que às vezes demoram 24 meses para sair"

Luiz Antônio Pagot, do Dnit

te na área de gestão", concorda o ministro Ubiratan Aguiar. Ao participar, em dezembro, do programa *3 a 1* da TV Brasil, ele disse que propôs ao presidente Lula a criação de cursos nas universidades para preparar melhor os gestores públicos. O TCU, segundo ele, chegou a promover cursos para os gestores municipais, mas houve uma "enorme evasão", porque as pessoas não conseguiam acompanhar o conteúdo.

Orçamento – Para o técnico do **Ipea**, é estranho que os gestores tenham apontado problemas orçamentários e financeiros na execução dos investimentos, já que não há falta de dinheiro para investir. A questão, diz, pode ser resolvida com um melhor planejamento. Ele ressalta, entretanto, que o problema atinge os programas de menor porte. Ao avaliar isoladamente os grandes programas, problemas de licitação e de auditoria ganham maior relevância. Já as questões ambientais foram pouco citadas pelos gestores. Pode ser, segundo Almeida, que problemas de licenciamento ambiental tenham maior peso numa etapa anterior ao início das obras. Por isso, os gestores não os colocam entre os principais entraves.

Os problemas começam na forma de atuação do Tribunal de Contas da União (TCU), afirma Carlos Eduardo Lima Jorge, secretário-executivo da Comissão de Obras Públicas da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC): "Ao verificar indícios de irregularidades, seja em licitações ou em contratos em execução, o TCU, em vez de recomendar ao Legislativo que tais indícios sejam apurados, praticamente determina a paralisação das obras ou licitações, suspendendo o envio de recursos e divulgando listas de irregularidades através da mídia". Ubiratan Aguiar contesta: somente em último caso o TCU recomenda a paralisação de obras. O foco do tribunal é o controle preventivo, até porque é mais difícil "correr atrás do prejuízo". No caso dos aeroportos de Macapá, Vitória e Goiânia, segundo ele, os contratos foram rescindidos porque foram feitos sem projeto. "Não nos interessa obra paralisada", afirmou.

Gestão – Os órgãos de controle seguem a gestão: se o governo opta por um contrato detalhista e formalista, como o previsto na Lei 8.666, a Lei de Licitações, terá que cumprir todas as formalidades. Mas a lei foi pensada para grandes obras, que representam 1% dos investimentos públicos, diz Patrícia Audi, diretora de Assuntos Estratégicos da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. "Por causa de 1%, ela engessa todos os investimentos", afirma. "Não dá para tratar um hospital universitário com o mesmo tratamento que se dá à Petrobras. Hoje estamos dando tratamento idêntico para todos", afirma Francisco Gaetani, secretário executivo adjunto do Ministério do Planejamento.

Patrícia Audi conta que há pouco mais de dois anos viajou de férias para o litoral de Alagoas e se deparou com uma situação inusitada: uma quadra de tênis numa comunidade pobre onde as crianças não tinham nem como comprar um chinelo de dedo. A quadra ficava fechada para uso exclusivo do filho do prefeito. Mas a prestação de contas está toda regular. "Que tipo de controle é esse?", questiona. "Hoje existe um caráter extremamente legalista e formal", afirma. Esse tipo de falha ocorre porque o modelo atual, segundo ela, prende-se mais ao formalismo do que a olhar resultados. "Ninguém se preocupa com o custo de oportunidade", concorda Gaetani, acrescentando que outro problema é a cultura da judicialização, do enfrentamento. Recursos administrativos e judiciais, denúncias ao Ministério Público e ao TCU tornaram-se comuns nas disputas por contratos com o poder público.

Inexperiência – Mas Gaetani acredita que as dificuldades surgidas agora refletem, de certa forma, a falta de experiência do Brasil de conciliar investimento com democracia. "Nós estamos pela primeira vez desenvolvendo um programa de investimento num processo democrático", lembra. Os grandes ciclos de investimento no País ocorreram fora do Estado ou em períodos de ditadura. O período anterior de desenvolvimento foi na ditadura Vargas. Na década de 1970, os militares usaram as empresas estatais para investir. Com isso, a administração pública não formou quadros voltados para projetos de investimento. Segundo Gaetani, os ministérios ficaram "desaparelhados, sem massa crítica".

Para Julieta Alida Garcia Verleun, chefe de gabinete da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (SPE/MF), a solução para os conflitos passa pela valorização da burocracia estatal. No planejamento estratégico do governo, segundo ela, destaca-se a questão da melhoria da qualidade do gasto, da aplicação dos recursos públicos, e quem pode fazer essa mudança são os servidores de carreira. O objetivo é melhorar a gestão em busca de resultados, explica Marisa Durães, coordenadora da SPE. "Hoje temos discussões do orçamento para resultado, planejamento voltado para resultado, avaliação de resultados", diz. Sem melhorar "a organização da máquina pública", de nada adianta alterar a Lei de Licitações, concorda Mansueto de Almeida, lembrando que carreiras importantes para os investimentos, como a de engenheiros, foram esquecidas no serviço público.

Mas o processo de investimento hoje é bem mais complexo: a democratização do País trouxe também muitas inovações, como

Dreamstime

Dreamstime

Debate no Congresso

A polêmica sobre possíveis excessos dos órgãos de controle chegou ao Congresso Nacional, que realizou, em 2009, audiências públicas para debater o assunto. Para o deputado Flávio Dino (PCdoB-MA), o controle é fundamental num regime democrático. "Isso não significa que excessos nas atividades de fiscalização e controle não existam", afirmou ele em artigo publicado no Jornal da Câmara. E acrescenta que o presidente da República "tem o dever" de combater eventuais excessos. "No Congresso, não podemos resumir esse debate à polarização simplificadora entre governo e oposição", comenta.

O deputado Pedro Eugênio (PT-PE) é outro que ressalta a importância do controle externo, mas lembrou que os representantes da indústria têm se queixado dos entraves ao crescimento impostos pelo TCU. "Eu tenho um temor de que, se nada for feito, nós possamos eventualmente caminhar para um impasse e chegar ao ponto de se defender que não deve haver fiscalização. E o foco não é diminuir a fiscalização, mas é aperfeiçoá-la e evitar que indícios, por exemplo, levem a constrangimentos e a paralisações ou à desaceleração de obras importantes", disse ele à Rádio Câmara.

O deputado Silvio Torres (PSDB-SP) pediu a realização de audiência pública na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle para debater o papel dos tribunais de contas, embora argumente que não é o Tribunal de Contas da União (TCU) que decide pela paralisação de obras: ele apenas recomenda ao Congresso Nacional, que tem competência para suspender ou não uma obra. O deputado Gilmar Machado (PT-MG) concorda: "O TCU orienta, aponta que há indícios de irregularidade. Agora, quem determina ou não é a Comissão Mista de Orçamento. Então, o que temos que fazer é que a comissão examine logo os pareceres em cima das obras com indícios de irregularidades apontadas pelo TCU, e aquelas que nós acharmos que têm problemas, nós mantemos a posição do tribunal. Aquelas que nós acharmos que o TCU extrapolou ou não tem razão, a gente libera".

Embora a questão preocupe governadores de diferentes partidos, o deputado Paulo Bornhausen (DEM-SC) liderou um movimento para criar uma Frente Parlamentar Mista em Defesa do TCU. "A meu ver, as críticas do governo são uma tentativa de sufocar o TCU", afirma. Segundo ele, o tribunal vem cumprindo corretamente sua função de zelar pela boa aplicação do dinheiro público.

as questões ambientais e indígenas, lembra Gaetani. Para ele, todos – governo e órgãos de fiscalização e controle – estão num processo de aprendizado, o de fazer investimentos num regime democrático que incorporou nas políticas públicas a proteção ao meio ambiente e aos índios. Além disso, a legislação "é antiga, de outro tempo", acrescenta Gaetani. O processo de investimento, hoje, é muito mais complexo. "O planejamento hoje tem que ser mais horizontal e levar em consideração todo o leque de atores", explica Cardoso Júnior. Os projetos têm que levar em conta também os impactos futuros. Nas fases anteriores de grandes investimentos públicos, como na década de 1970, lembra o diretor do **Ipea**, não havia ainda preocupação em avaliar possíveis consequências da obra ao longo do tempo nem as exigências ambientais e sociais existentes hoje.

Diálogo – Para evitar problemas, o Dnit mantém um constante diálogo com a Controladoria Geral da União (CGU) e com o TCU. "Temos recebido nos últimos meses uma colaboração extraordinária tanto da CGU quanto do TCU no sentido de resolvermos os problemas que as obras têm", afirma Pagot. "Não temos o que reclamar do controle", comenta o diretor do Dnit. Mas, segundo ele, o TCU também vem aprimorando sua metodologia: "O TCU, a partir de 2010, vai centralizar em Brasília a metodologia de fiscalização. Isso vai fazer com que as secretarias de controle externo nos estados tenham que obedecer a parâmetros determinados pelo órgão central". Hoje, segundo Pagot, falta padronização de procedimentos dos auditores.

A questão mais complicada, na avaliação do diretor do Dnit, está na área de meio ambiente. "Não é possível, por exemplo, que ao fazer obras na faixa de domínio da rodovia, que é uma faixa consagrada ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, regulamentada inclusive no Plano Nacional de Viação, tenha que ficar solicitando licenças que, às vezes, demoram 24 meses para sair", reclama Pagot. São as chamadas licenças socioambientais, que envolvem os institutos de Meio Ambiente (Ibama), Chico Mendes e do Patrimônio Histórico Nacional e a Fundação Nacional do Índio (Funai).

Há, segundo ele, um emaranhado de normas, resoluções, decretos e portarias que dificultam os processos de investimento. "O próprio Estado se prejudica", comenta. Baseado na grande quantidade de textos legais, os órgãos de fiscalização e controle submetem todas as obras a demorados processos burocráticos. A principal crítica de Pagot é em relação a obras às margens das rodovias, na chamada faixa de domínio do Dnit: não se trata de novas estradas, mas de obras em áreas previamente reservadas nas estradas. "São obras de adequação rodoviária, de multivias, viadutos, passagens subterrâneas, numa região que é totalmente antropisada", comenta. A finalidade dessas áreas é para ampliação de rodovias. Elas servem também para passar redes de telecomunicações, de água e esgoto e gasoduto da Petrobras. Mas a fiscalização trata as obras nessas faixas como se fosse a implantação de uma nova rodovia. "Hoje 95% das obras de infraestrutura rodoviária e ferroviária estão sendo realizadas nas faixas de domínio das rodovias", diz.

Há muitas normas e ao mesmo tempo faltam parâmetros para a ação dos fiscais ambientais. "Os licenciadores fazem o que querem na hora que querem", denuncia. Segundo ele, na falta de regras claras, cada fiscal estabelece seus próprios parâmetros. "Isso cria uma confusão muito grande", afirma. O ideal, para ele, é ter normas claras e objetivas como nos países desenvolvidos. Nos Estados Unidos e Canadá, por exemplo, o licenciamento de uma obra é feito, segundo ele, em 60 dias. "Os processos de licença praticamente são sumários", diz. Os executores da obra assinam termos de compromisso e ficam sujeitos à fiscalização. Se houver descumprimento das normas, são aplicadas pesadas multas e os engenheiros responsáveis pela obra podem perder seus registros profissionais. Dificilmente chega-se ao extremo de paralisar uma obra. "Aqui, primeiro tem que fazer um arcabouço extraordinário de procedimentos, documentos e mais documentos, estudos e mais estudos para conseguir o licenciamento", queixa-se.

Licenciamento é caro e complexo, diz TCU

Dreamstime

Por decisão do Plenário, o TCU intensificou a partir deste ano a fiscalização de aspectos ambientais em suas auditorias. Para o órgão, o licenciamento ambiental tem um caráter preventivo e corretivo dos danos ambientais e é fundamental para a preservação do patrimônio ambiental nacional. Porém, "é um processo lento, caro e complexo, cujos custos envolvidos para obtenção das licenças podem chegar a até 20% do custo geral do empreendimento".

O TCU identificou deficiências na fiscalização do Ibama. Além de não haver um acompanhamento sistemático dos impactos ambientais das obras licenciadas, faltam parâmetros e critérios de avaliação. "Essa ausência de padronização pode ocasionar a elaboração de Estudo de Impacto Ambiental de má qualidade, uma maior discricionariedade das decisões dos analistas ambientais e a liberação de licenças sem o cumprimento das condicionantes exigidas", afirma o TCU. Para Patrícia Audi, a falta de parâmetro levou à "delegação de poderes discricionários a um pequeno elenco de potentados administrativos".

De acordo com o Ibama, a obtenção de licença ambiental depende de um longo processo: o empreendedor faz a solicitação ao Ibama, que emite um termo de referência contendo os estudos necessários. A partir desse documento, o empreendedor elabora os estudos de impacto ambiental e o entrega ao Ibama. O estudo passa por uma checagem com o termo de referência. Se estiver tudo certinho, o Ibama aceita o estudo e submete o relatório de impacto à consulta pública por 45 dias. Findo esse prazo, realizam-se audiências públicas para que a população afetada pelo empreendimento possa discutir o projeto com o empreendedor, responsável por prestar os esclarecimentos. Depois disso, mais 15 dias são concedidos para que a população protocole no Ibama as suas contribuições adicionais: documentos, dúvidas, denúncias, reclamações. Esses documentos são analisados pelo Ibama e agregados ao processo de licenciamento. Terminada a análise do estudo, o Ibama emite um parecer técnico que determina se há ou não viabilidade ambiental para o empreendimento. Se constatada a viabilidade, o órgão emite uma licença prévia. De posse da licença prévia, o empreendedor tem que apresentar ao Ibama o Plano Básico Ambiental e o projeto executivo da obra. A etapa seguinte é a da licença de instalação, que autoriza finalmente o início das obras. Depois ainda vem a licença de operação, que libera o funcionamento.

Mesmo com toda essa burocracia, é ilusão pensar que o patrimônio natural do País estará devidamente protegido. A percepção do TCU é de que os esforços, tanto das empresas quanto do Ibama, ficam concentrados na preparação da papelada, de relatórios e estudos e à incorporação, no projeto, de um extenso programa de mitigação de impactos. "Contudo, uma vez aprovado o projeto, pouco se faz para verificar se ele foi realmente implantado de acordo com o prescrito e se as medidas mitigadoras atingiram seus objetivos de redução do dano ambiental", conclui o relatório.

Mudanças na Lei de Licitações

Dentro do esforço para reduzir os entraves ao desenvolvimento, está a proposta de alteração da Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei 8.666/93), enviada pelo governo à Câmara dos Deputados em 2007. Aprovado em regime de urgência pelos deputados, o projeto enfrentou resistência no Senado. Caiu a urgência, realizou-se audiência pública, o projeto tramitou pelas comissões de Assuntos Econômicos, Ciência e Tecnologia e Constituição e Justiça. Mais de vinte emendas foram apresentadas, pontos polêmicos foram mudados e agora o texto está pronto para ser votado em Plenário.

A proposta é simplificar os procedimentos da Lei 8.666, afirma Rogério Santanna, secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento. A lei foi instituída em 1993, como resposta a uma série de escândalos em contratos públicos. Na tentativa de evitar novos desvios, o texto exagerou nos detalhes e criou espaço para o litígio, tornando o processo moroso. Segundo ele, uma licitação por técnica e preço demora no mínimo seis meses. Como a lei dá margem a inúmeros recursos, o processo pode se arrastar por muito mais tempo. "A mudança na lei vai simplificar bastante o processo de licitação e dar agilidade ao Estado", afirma Santanna.

De acordo com o parecer do senador Eduardo Suplicy (PT/SP), relator da proposta, entre as principais alterações está o acréscimo do pregão eletrônico às modalidades de licitação de obras e sua adoção obrigatória nas licitações até o valor de referência da tomada de preço, atualmente de R$ 3,4 milhões. A intenção do governo era impor o pregão para todas as concorrências do tipo "menor preço" de valor inferior a R$ 51 milhões. Se optasse pela forma tradicional de licitação, o gestor teria que apresentar justificativa. A oposição não aceitou. Por sugestão do senador Francisco Dornelles (PP/RJ), o pregão será facultativo nas licitações de grande porte.

> ***"Ao invés de ser uma legislação clara e simplificada, com boa técnica legislativa, o que se tem é uma lei e um projeto confusos, complexos, dando margem a diferentes interpretações. O resultado disso são as inúmeras liminares expedidas pelo Judiciário, que paralisam os processos licitatórios por tempo indeterminado"***
>
> Carlos Eduardo Lima Jorge, da CBIC

Embora o pregão, principalmente o eletrônico, seja visto como a ferramenta mais isonômica e eficiente na escolha do menor preço, há um grande risco quando o quesito é qualidade.

Para evitar que empresas aventureiras e sem experiência no ramo de engenharia tenham sucesso nos pregões, a legislação também deve ser alterada. De acordo com o projeto de lei, somente detentores de certificado de registro cadastral poderão concorrer nos pregões de obras com orçamento superior a R$ 3,4 milhões. Para mitigar qualquer argumento de inconstitucionalidade da regra, existirá a possibilidade de uma empresa não cadastrada participar do certame, desde que comprove o preenchimento de todos os requisitos estabelecidos para obtenção do certificado.

Apesar das divergências pontuais, todos concordam sobre a necessidade de simplificar os procedimentos de contratação entre o poder público e o setor privado. Para a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), tanto a lei em vigor quanto o projeto que se encontra no Senado pecam no mesmo ponto. "Ao invés de ser uma legislação clara e simplificada, com boa técnica legislativa, o que se tem é uma lei e um projeto confusos, complexos, dando margem a diferentes interpretações. O resultado disso são as inúmeras liminares expedidas pelo Judiciário, que paralisam os processos licitatórios por tempo indeterminado", observa Carlos Eduardo Lima Jorge, diretor da CBIC. Segundo ele, a CBIC defende que se abandone o projeto em análise no Senado e que governo e entidades civis discutam uma nova proposta de lei de licitações – moderna, clara e desburocratizada.

José Celso Cardoso Júnior

Avanços e desafios no Brasil contemporâneo

Em tempos como o que estávamos vivendo, de largo predomínio das ideias de mundialização sem fronteiras da economia (sobretudo a financeira) e de crescente questionamento em relação à operatividade (em termos de efetividade e eficácia) dos sistemas democráticos de representação, tornou-se crucial voltar a discutir o tema da natureza, alcances e limites do Estado, do planejamento e das políticas públicas no capitalismo brasileiro contemporâneo.

Esse tema tornou-se particularmente relevante agora, uma vez passada a avalanche neoliberal das décadas de 1980 e 1990 e suas crenças ingênuas acerca de concepção minimalista de Estado. Diante do malogro do projeto macroeconômico liberal (baixas e instáveis taxas de crescimento) e suas consequências negativas nos planos social e político (aumento das desigualdades e da pobreza, e o enfraquecimento dos mecanismos democráticos), evidencia-se já nesta primeira década do novo século certa mudança de opinião a respeito das novas atribuições dos Estados nacionais.

Em *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*, documento institucional do **Ipea** produzido em 2009 com vistas a promover e refletir um balanço crítico acerca do papel e limites da atuação do Estado brasileiro sobre o desenvolvimento do País, constatam-se duas ordens importantes de conclusões.

No plano dos avanços nacionais, destaque-se a ampliação e a complexificação da atuação estatal – por meio de seu arco de políticas públicas – sobre dimensões cruciais da vida social e econômica do País. Especialmente interessante é constatar a relativa rapidez (em termos histórico-comparativos) com que processos de natureza contínua, cumulativa e coletiva – de aparelhamento e sofisticação institucional do Estado – tem se dado no País. Grosso modo, desde que instaurado no Brasil o seu processo lento de redemocratização na década de 1980, tem-se observado – não sem embates e tensões políticas e ideológicas de vários níveis – um movimento praticamente permanente de amadurecimento institucional no interior do Estado. Hoje, o Estado brasileiro possui recursos fiscais, humanos, tecnológicos e logísticos não desprezíveis para estruturar e implementar políticas em âmbitos amplos da economia e da sociedade nacionais. É claro que, por outro lado, restam ainda inúmeras questões e problemas a enfrentar, estes também de dimensões não desprezíveis.

Coloca-se, então, a segunda ordem de conclusões gerais do estudo: prioritária e estrategicamente, trata-se de mobilizar esforços de compreensão e de atuação em torno, linhas gerais, de três conjuntos de desafios, a saber: qualidade dos bens e serviços públicos disponibilizados à sociedade, equacionamento dos esquemas de financiamento tributário para diversas políticas públicas de orientação federal, aperfeiçoamentos institucionais-legais no espectro amplo da gestão e execução das diversas políticas públicas em ação pelo País.

Com relação à qualidade dos bens e serviços ofertados à sociedade, é patente e antiga a baixa qualidade geral dos mesmos, e a despeito do movimento relativamente rápido de ampliação da cobertura em vários casos (veja, por exemplo, as áreas de saúde, educação, previdência e assistência social, etc), nada justifica o adiamento dessa agenda da melhoria da qualidade com vistas à própria legitimação política e preservação social das conquistas obtidas até agora. A agenda da qualidade, por sua vez, guarda estreita relação com as duas outras mencionadas acima, as dimensões do financiamento e da gestão.

No caso do financiamento, é preciso enfrentar tanto a questão dos montantes a disponibilizar para determinadas políticas (ainda claramente insuficientes em vários casos), como a difícil questão da relação entre arrecadação tributária e gastos públicos, vale dizer, do perfil específico de financiamento que liga os circuitos de arrecadação aos gastos em cada caso concreto de política pública. Há já muitas evidências empíricas (e justificação teórica) acerca dos malefícios que estruturas tributárias altamente regressivas trazem para o resultado final das políticas públicas. Em outras palavras: o impacto agregado das mesmas (quando considerado em termos dos objetivos que pretendem alcançar) tem sido negativamente compensado, no Brasil, pelo perfil regressivo da arrecadação, que tem penalizado proporcionalmente mais os pobres que os ricos. Se essa situação não mudar, rumo a uma estrutura tributária mais progressiva em termos tanto dos fluxos de renda como dos estoques de riquezas patrimoniais (físicas e financeiras) existentes no País, dificilmente haverá, por exemplo, espaço adicional robusto para a redução das desigualdades econômicas, sociais e regionais que clamam há tempos por soluções mais rápidas e eficazes.

Por fim, no caso da gestão, trata-se não só de promover aperfeiçoamentos legais relativos aos diversos marcos institucionais que regulam a operacionalização cotidiana das políticas públicas, como também de estimular e difundir novas técnicas, instrumentos e práticas de gestão e de implementação de políticas, programas e ações governamentais. Em ambos os casos, salienta-se a necessidade de se buscar um equilíbrio maior entre os mecanismos de controle das políticas e dos gastos públicos, de um lado, e os mecanismos propriamente ditos de gestão e implementação das mesmas, de outro.

José Celso Cardoso Júnior é diretor de Estudos do Estado, das Instituições e da Democracia do **Ipea**

Divulgação

Como controlar as águas?

Especialistas recomendam inovação nos projetos de contenção e o abandono de soluções tradicionais, que são dispendiosas e podem causar mais problemas. Reconhecem também a tendência dos governos de concentrar as ações de saneamento em água e esgoto, esquecendo-se da drenagem

Márcio de Morais – de Brasília

Inundações como as que atingiram fortemente São Paulo e outras cidades, no fim do ano, são resultado de décadas de abandono das ações de drenagem urbana, principalmente entre o início da década de 1970 e do século XXI. Enquanto medidas de cunho regulatório e planos de investimentos de âmbito nacional aguardam a aprovação do Legislativo, iniciativas dos governos federal, estaduais e municipais vão vencendo a inércia histórica com as obras para amenizar os efeitos das enchentes e inundações. Os especialistas, no entanto, reconhecem: tudo é, ainda, muito incipiente. Vontade política, prioridade, dedicação, mais recursos e revisão tecnológica das práticas de saneamento são indispensáveis.

"Mas eu sou um otimista: temos um quadro institucional muito mais favorável, em curva ascendente. Tudo vai melhorar", diz o engenheiro Márcio Baptista, professor da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e um dos especialistas brasileiros que enxergam na renovação e inovação – técnicas, políticas e institucionais – o melhor caminho na busca de soluções para as cidades. A inovação tecnológica representada pela adoção do modelo "não-estruturante" de ações de drenagem urbana já domina a elite brasileira do setor de saneamento ambiental e, aos poucos, vai mobilizando corações e mentes rumo a medidas mais sensatas e sustentáveis.

"Todas as soluções não-estruturantes são mais baratas que o modelo tradicional, que é mais caro e só aumenta os problemas urbanos", justifica o coordenador do Programa de Modernização do Setor de Saneamento, Ernani Miranda, da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA) do Ministério das Cidades. Ele relaciona quatro fundamentos do novo padrão: contenção do processo de impermeabilização; implantação de parques lineares; adoção de reservatórios (piscinões) de retenção; e disseminação de áreas de infiltração. Juntas, essas medidas diminuem o volume e o fluxo das águas pluviais, restabelecem a paisagem urbana, com mais verde, o reavivamento da diversidade biológica, humanismo e conforto visual; além de atenuar a violência com que as águas invadem o ambiente da cidade e confrontam a fragilidade humana.

Já a coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do **Ipea**, Maria da Piedade Morais, destaca a importância dos investimentos em drenagem urbana para a manutenção de condições estáveis nas áreas de ocupação pelo homem. "São fundamentais para conter os deslizamentos de terra e as enchentes provocadas pela ocupação antrópica e desordenada do solo, inclusive em áreas de proteção ambiental." Segundo ela, construções sem técnicas adequadas, especialmente em regiões de declive acentuado, colaboram para a impermeabilização do solo. "Foi o que ocorreu em Santa Catarina. Em alguns municípios, como Petrópolis, no Rio de Janeiro, esses deslizamentos de terra são recorrentes", observa. Ela aponta um grave erro de estratégia dos gestores públicos: "Habitualmente, (eles) dirigem os recursos de saneamento básico para água e esgoto, negligenciando a drenagem".

Rotina – Ano após ano, a tragédia brasileira das inundações urbanas se repete de forma cada vez mais intensa, especialmente nas grandes regiões metropolitanas, também sempre maiores a cada temporada. Mas é tudo muito previsível: apenas duas cidades brasileiras, Porto Alegre (RS) e Santo André (SP), possuem serviço formal de drenagem. Só Porto Alegre mantém controle sobre novas áreas de desenvolvimento. "Inundações são consequência do aumento das áreas impermeáveis e da canalização dos rios", informa o professor Carlos Eduardo Morelli Tucci, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), considerado o maior especialista brasileiro no assunto.

Um diagnóstico para solução do problema, que se repete a cada estação chuvosa, foi feito no início desta década, em estudo oficial do Ministério das Cidades, elaborado a partir da *Oficina de Trabalho para Apresentação de Textos de Referência sobre a Atuação do Governo Federal em Drenagem Urbana*. Fruto de um reservado encontro entre 16 especialistas brasileiros do setor, realizado em Goiânia, em maio de 2003, o documento aponta princípios gerais para conferir eficiência à drenagem: adoção de políticas públicas que integrem as quatro pontas das ações de saneamento ambiental (abastecimento de água, esgoto sanitário, drenagem urbana e gestão de resíduos sólidos/lixo); maior participação dos responsáveis pelos impactos no pagamento dos custos das soluções; controle social da gestão da drenagem urbana; e, adoção de inovações ambientais na definição das soluções.

> ***"Todas as soluções não-estruturantes são mais baratas que o modelo tradicional, que só aumenta os problemas urbanos"***
>
> Ernani Miranda, do Ministério das Cidades

Tucci, um dos especialistas que esteve no encontro de Goiânia, estima o passivo brasileiro com drenagem urbana e danos ambientais decorrentes de inundações em R$ 21 bilhões (cerca de 0,2% do PIB). Segundo ele, 99% das inundações no Brasil são geradas por drenagem mal projetada e dão prejuízos de cerca de R$ 7,5 bilhões/ano ao País. Em 2005, Tucci preparou um programa de águas pluviais para o Ministério das Cidades, que não decolou. O horizonte de ação do plano seria de 20 anos, com resultados mais ponderáveis nos primeiros seis a sete anos e redução do prejuízo nacional para cerca de R$ 1 bilhão anuais – "já que nenhum plano elimina o prejuízo (por completo)", segundo o professor. O programa cobrava a elaboração de um Plano Nacional de Drenagem Urbana e implementação de investimentos sustentáveis, escalonados por tamanho de cidades.

Marco regulatório – "Só obras não resolvem inundações", reconhece o secretário Ernani Miranda, cuja equipe prepara um conjunto de medidas e regras para tentar tratar o problema com a dimensão e prioridade que requer. São planos nacionais de saneamento e drenagem e um projeto de lei para executar o que já está previsto na legislação há quase três anos, porém sem regulamentação. Os técnicos consideram que, com esses instrumentos e a Lei 11.445, de janeiro de 2007, se tem uma base regulatória sólida para submeter gover-

nos de todos os níveis a compromissos compulsórios com o saneamento

O diretor de investimentos do ministério, Manoel Renato Machado Filho, ressalta que a solução exige cooperação institucional entre União, estados e municípios, mobilizando simultaneamente os setores público e privado. "O saneamento é um setor conflagrado", admite o diretor. Há disputas entre empresas estaduais de água e esgoto e regiões metropolitanas, entre estado e os municípios e entre os próprios municípios. "Não se tem uma lei de saneamento básico que contemple a organização dos quatro serviços – água, esgoto, lixo e drenagem", justifica Miranda. "Há sobreposição de órgãos metropolitanos sobre municípios", apimenta Baptista, outro que também assina o documento de Goiânia.

"Já os estados entendem que a atribuição de atuar é deles, por não reconhecer a autonomia da região metropolitana, com base numa interpretação do parágrafo terceiro, artigo 25 da Constituição", informa Machado. O conflito institucional embaralha o jogo do saneamento. "O setor é totalmente desmobilizado, foi jogado às moscas durante duas, três décadas e, por isso, não capacitou especialistas. Para fazer projetos, é preciso contratar gente fora do País - na Argentina, Espanha. O saneamento é o primo pobre da área de infraestrutura", contextualiza Machado.

Pela legislação em vigor, abastecimento de água e oferta de esgoto sanitário são atribuições estaduais. Já o lixo e a drenagem são municipais. A desvantagem da drenagem é que não gera receitas com tarifa ou taxa, enquanto os outros serviços custeiam, com a cobrança ao público, sua manutenção e operação. Não há alternativa: investimentos em drenagem têm de ser via orçamento ou financiamento público. "Mas há uma tendência à cobrança de taxa", antecipa Miranda. Só Porto Alegre, por meio do Departamento de Águas Pluviais, e Santo André (via Semasa) têm modelo próprio e cobram taxas dos proprietários de lote, com bons resultados. Nos projetos do ministério, essa taxa pode vir incorporada ao IPTU.

Por outro lado, a grande maioria dos profissionais brasileiros foi formada em contexto já ultrapassado tecnologicamente – e tem o modelo 'estruturante' (nome que se dá à opção por obras caras, de resultados duvidosos) como único padrão de atuação. Sob essa ótica, a perspectiva é que o problema apenas se desloque uns quilômetros abaixo, no leito da bacia hidrográfica. "O custo do quilômetro de obra de drenagem no Tietê (São Paulo) é de US$ 50 milhões (cerca de R$ 85 milhões)", escandaliza-se o engenheiro Baptista.

"O projeto não compensa a relação custo/benefício, do ponto de vista técnico", opina. "O controle (de novas áreas de desenvolvimento) existente em São Paulo é inadequado e continua transferindo o impacto do privado para o público", acrescenta Tucci. Os estudos indicam que é preciso reverter o quadro, cobrando do privado (shoppings, hipermercados, aeroportos) compensações para financiar o público, com base no metro quadrado impermeabilizado. O modelo estruturante se baseia no tripé 'retificação' (revestimento), canalização e fechamento de canais. Isso aumenta a aclividade (queda) do leito e a capacidade de vazão. Tem um objetivo: suportar o pico das chuvas.

"O setor é totalmente desmobilizado, foi jogado às moscas durante duas, três décadas e, por isso, não capacitou especialistas. Para fazer projetos, é preciso contratar gente fora do País - na Argentina, Espanha. O saneamento é o primo pobre da área de infraestrutura"

Manoel Renato Machado Filho, do Ministério das Cidades

Tais intervenções imprimem maior rapidez ao escoamento da água, mas promovem, elas próprias, a impermeabilização. "Cada metro quadrado de área impermeável gera 6,25 vezes mais vazão que uma área permeável. Isto é transferido na forma de prejuízos para o restante da cidade e ao longo da bacia", dimensiona Tucci. Por isso, os especialistas concordam: a solução é conjunta, sem considerar divisas entre municípios. A capital mineira, Belo Horizonte, fechou córregos, impermeabilizou canais e padece com as inundações em plena região central. Mas registra uma iniciativa positiva: "Cada metro quadrado de área impermeabilizada por um shopping, por exemplo, tem de ser compensado com retenção equivalente de água", diz Machado. Curitiba também faz a mesma exigência. "Já há muitas iniciativas sendo executadas por aí", comemora Miranda.

Convencer e sensibilizar – "Infelizmente é verdade que investir em saneamento não tem visibilidade eleitoral e não dá votos", aceita Machado Filho, referindo-se àquela parte subterrânea de canalizações de água, esgoto, galerias e efluentes sanitários. Ele relata um esforço hercúleo para convencer as instâncias decisórias, especialmente prefeitos, da importância de encontrar soluções para a drenagem urbana. "Temos de trabalhar muito para sensibilizar, em larga escala, sobre a necessidade de ações em drenagem", descreve Machado. "Não basta (às prefeituras) só elaborar os projetos de drenagem; tem de fazer um minucioso planejamento de ocupação do solo", explica.

Numa frase, Machado diagnostica todo o problema: "O setor público não tem gente qualificada: é frágil, não sabe fazer encomenda; as empresas (que prestam serviços no segmento) tem baixa qualificação técnica. O problema é geral", afirma. Soluções tópicas tendem apenas a gerar novos prejuízos e transferir o problema para adiante, concorda. Diante de tudo isso, observa Baptista, a opção mais adequada acaba sendo a mais simples. "Qual prefeito quer deixar de inaugurar um asfalto novo no bairro pobre para investir em obras que vão beneficiar o município de baixo?", pergunta o engenheiro.

O baixo apelo eleitoral do tema é um dos percalços a ser vencido. Outro: as prefeituras não têm estrutura ou condições técnicas para realizar estudos e projetos com o mínimo de fundamentação e qualidade. Nem capacidade financeira. "Muitas cidades não conseguem sequer aprovar o financiamento na Caixa, por incapacidade de endividamento, que é o passo inicial para a obra", chama a atenção o diretor de investimentos. As cidades

Antônio Cruz/ABr

O município de Trizidela do Vale (MA) tem quase 90% da população atingida pelas enchentes

Divulgação

Divulgação

Inundações no Sul e em São Paulo

de Canoas e Pelotas (RS) passaram por reprovação bancária recentemente. "Acredito que o gestor nacional deveria dar suporte às cidades na capacitação e no desenvolvimento de projetos sustentáveis", propõe Tucci, ao avaliar a atuação federal.

Bilhões do PAC – Manoel Machado é o responsável pela chamada pública que definiu os 186 projetos que integram o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) da Drenagem, lançado em junho passado, inicialmente ao custo de quase R$ 4,7 bilhões. Cerca da metade é dinheiro orçamentário da União; a outra, fruto de financiamentos públicos, com dinheiro do FGTS/FAT, via Caixa Econômica Federal e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Ao todo, informa, o programa já possui 257 contratos para drenagem no valor de R$ 6,1 bilhões (do total de R$ 25 bilhões destinados ao PAC do Saneamento Urbano), consideradas obras de 2006/07. Para 2009, Machado espera alcançar R$ 34,2 bilhões em empreendimentos selecionados para contratação. Mesmo com o diagnóstico em mãos e o esforço isolado do governo Lula, os problemas permanecem e indicam um cenário de agravamento da situação nos próximos anos, segundo Tucci. "Apesar da boa vontade do atual governo em investir nisso, existe um grande desconhecimento técnico nas prefeituras e nas entidades que aprovam os projetos (do PAC). Não vejo na situação nenhuma luz no horizonte, apenas a de uma locomotiva correndo no nosso sentido", opina. Tucci é um crítico de soluções tradicionais, estruturantes. "Não basta dinheiro; é necessário inteligência e menos corrupção", ensina o professor, enveredando pela desconfiança geral segundo a qual grandes obras costumam servir a interesses pouco republicanos.

"Não conheço todos os projetos (do PAC), mas a maioria é sobre canalização, que é mais um problema que uma solução; tenho receio que esse dinheiro (os R$ 6,1 bilhões já contratados) será utilizado para aumentar as inundações", diz, com desalento, Tucci. Já Miranda e Machado identificam uma recente mudança de atitude do governo em relação ao tema, depois de incisivas intervenções do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e do Conselho Nacional de Cidades, a partir de 2007. Eles também consideram a criação da SNSA uma vitória do governo Lula, pois recolocou o tema na pauta nacional e dá eco às cobranças dos dois conselhos, que ganharam relevância ao ampliar a participação de movimentos sociais. E há órgãos, como a Funasa, que têm iniciativas próprias – nesse caso projetos para cidades com mais de 50 mil habitantes.

A busca por mais qualidade e eficiência

Passados os piores momentos da crise, é hora de repensar o papel do Estado e das agências reguladoras, que se consolidaram nos últimos 10 anos

Juliana Ennes – do Rio

Os dez anos de experiência do Brasil com agências reguladoras foram bem-sucedidos. Houve a consolidação do Estado regulador, com definição do marco regulatório, formação de quadros de especialistas nas agências, resume Lúcia Helena Salgado, coordenadora de Estudos de Regulação e Mercados da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, Inovação, Produção e Infraestrutura (Diset) do **Ipea**. Agora, a atividade de regulação, no Brasil, entra numa segunda etapa, a de aperfeiçoamento da qualidade do trabalho, num mundo que ainda sofre as consequências da grande crise internacional, iniciada em setembro de 2008 nos Estados Unidos. O assunto foi objeto da 5ª Jornada de Estudos de Regulação, realizada em novembro pela Diretoria de Estudos Setoriais do **Ipea**.

O seminário internacional *Revendo o papel do Estado após a crise financeira* foi realizado no Rio num momento em que se discute, no Brasil, a reforma do Estado e propostas de criação da Lei Orgânica da Administração Pública. O objetivo é ter um Estado mais eficiente e eficaz na prestação de serviços à população, explica Lúcia Helena. Ela ressalta que as jornadas sobre regulação consolidam a missão do **Ipea** de promover o conhecimento, contribuindo com a formulação e aplicação das políticas públicas.

Na origem da crise dos Estados Unidos, estava a falta de regulação do mercado financeiro. Livre de normas, os mercados criaram novos produtos financeiros sem que se soubesse qual seria o impacto das inovações para as economias locais e para todo o sistema bancário internacional.

Nesse contexto, o Brasil que, de um lado tem um mercado financeiro bastante regulado, e, de outro, não chegou a ter um mercado secundário de crédito tão desenvolvido quanto o dos Estados Unidos, acabou sofrendo menos as consequências da crise internacional, gerada a partir dos títulos de dívida imobiliária americanos.

Um problema que se evidencia com a atual estrutura dos mercados financeiros é que a crise pode ser global, mas ainda não há como se esperar a criação de um mercado financeiro mundial. Porém a experiência já mostrou que a tendência neoliberal,

Alcyr Cavalcanti

Especialistas debatem, no Rio, próximos passos da regulação

de que os agentes financeiros aprenderão com a crise e nada a mais precisará ser feito, não funciona. A tendência será de que cada país melhore ou simplesmente faça valer sua própria regulação.

Além da regulação do mercado financeiro, feito pelo Banco Central, o Brasil criou agências reguladoras em diversas áreas, como as de telecomunicações, de energia, de petróleo, de vigilância sanitária. A experiência, relativamente recente, ainda gera controvérsias, alguns conflitos entre agências reguladoras e governo. O projeto da Lei Orgânica da Administração Pública pretende delimitar melhor as atribuições de cada agente na máquina do Estado.

Luiz Alberto dos Santos, subchefe de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil, acredita ser necessário criar uma instituição de coordenação das agências reguladoras, sem que estas percam a independência. "Sob o ponto de vista do ministério que coordena outras atuações, a Casa Civil, o melhor seria que um órgão da Presidência da República exercesse a função de coordenação das agências", opina Santos.

Um representante da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Daniel Blume, disse que a organização foi procurada pelo Ministério do Planejamento brasileiro para estudar a possibilidade de a OCDE lançar uma rede no Brasil, que serviria como *player* para toda a América Latina, a fim de ajudar na reforma regulatória.

"Um elemento de pressão para a reforma é que a demanda está vindo de países da OCDE, com problemas com a atuação de empresas estatais. Em 2005, lançamos muitos programas: temos uma rede de empresas estatais no norte da Ásia, na África, no Oriente Médio, mas não temos na América Latina", explicou Blume.

> ***"A contradição de normas administrativas poderia gerar insegurança jurídica ou poderia haver demora na tomada de decisão, além da possibilidade de ineficiência da agência"***
>
> Alexandre Aragão, da UERJ

Ele disse haver cooperação apenas no setor privado. "Mas o Ministério do Planejamento brasileiro falou conosco sobre a possibilidade de lançar tal rede e seria um jogador-chave. Talvez isso possa acontecer muito em breve", disse Blume.

Na discussão sobre a criação de um órgão coordenador das agências reguladoras, o Brasil precisa decidir quem fará o papel de supervisor. Nos casos do México e da Coreia, por exemplo, é a lei que estabelece a necessidade de análise de impacto regulatório, que ajudaria este órgão a ser criado. Mas muitos países também tratam do assunto no âmbito presidencial ou ministerial.

Para Santos, da Casa Civil, o Brasil não atingiu patamar regulatório compatível com seu nível de desenvolvimento. Seria necessário, portanto, realizar uma análise de impacto regulatório, para a melhoria e o controle da regulação. "São regras para aqueles que fazem regras."

O especialista em regulação Alexandre Aragão, professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), acredita ser difícil criar uma coordenação das agências reguladoras sem que estas percam um pouco da independência. Ainda assim, ele considera necessária a coordenação da regulação, hoje muito setorizada.

"A contradição de normas administrativas poderia gerar insegurança jurídica ou poderia haver demora na tomada de decisão, além da possibilidade de ineficiência da agência", diz Aragão.

Outro desafio seria a abrangência da análise de impacto regulatório, que não pode ser vista como imposição apenas às agências reguladoras independentes, para que não pareça haver dominação ou doutrinação das agências. "Mas é preciso ter um mecanismo de controlar o poder do regulador", defende.

Um país que muitas vezes é usado como exemplo para o Brasil é o México,

que criou uma regulação com o objetivo de aumentar a concorrência e, para isso, criou regulação, autorregulação e regulação no âmbito do Nafta, o tratado norte-americano de livre comércio.

Alfonso Carballo Pérez, representante da Cofemer, a comissão federal de melhorias regulatórias do México, na sigla em espanhol, lembrou que o debate sobre a autonomia das agências reguladoras precisa levar em consideração outros aspectos. Primeiro, seria necessário debater se o objetivo da agência é ter mais autonomia ou mais poder de atuação.

"A independência não é necessariamente mais importante para uma agência regulatória. As pessoas são mais importantes. É necessário criar um pessoal altamente capacitado. A independência pode ser contraproducente e perigosa. E não só do órgão revisor, mas também do órgão regulador", acredita Pérez.

Outro problema, para Ronaldo Seroa da Motta, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**, é que o marco regulatório não exige análise de impacto.

"Quando se faz o impacto regulatório do pré-sal, por exemplo, ninguém discute qual vai ser o impacto na taxa de captação. Tem-se uma discussão um pouco vaga para identificar custos e benefícios, ganhadores e perdedores. Depois que se faz o marco, quer-se, na norma, discutir um detalhe, porque há imperfeições a serem corrigidas", lembra Seroa.

Para o diretor de Estudos e Políticas Setoriais, Inovação, Produção e Infraestrutura do **Ipea**, Marcio Wohlers, a complexidade da discussão regulatória torna necessário que o Estado tenha um planejamento estratégico. "É necessário combinar um Estado inteligente e a agência regulatória. Ou seja, é necessário que coexistam um ambiente regulatório e um Estado inteligente, e não superagências regulatórias e um Estado enfraquecido", acredita.

"A independência não é necessariamente mais importante para uma agência regulatória. As pessoas são mais importantes. É necessário criar um pessoal altamente capacitado. A independência pode ser contraproducente e perigosa. E não só do órgão revisor, mas também do órgão regulador"

Alfonso Carballo Pérez, do Cofemer - México

Nos Estados Unidos, o presidente da República realiza uma supervisão da política de regulamentação do governo. Barack Obama reforçou o caráter centralizador da fiscalização da regulação americana já existente.

Um dos objetivos da análise do impacto regulatório é aumentar a transparência, saber de onde os dados vieram, acredita o professor especialista em regulação John Morrall, de Washington. Ele trabalhou por anos na agência de gestão e orçamento americana.

Os benefícios da análise regulatória são muito maiores do que os custos de regulação, segundo Morrall. "As melhorias do sistema regulatório servem para reforçar a performance macroeconômica", acredita. Para o professor americano, um dos benefícios potenciais da melhoria da qualidade regulatória no Brasil seria o crescimento da renda *per capita*, porque esta pode melhorar o investimento em educação, saúde e a captação de recursos de outros países.

"Indicadores mundiais de governança ajudam a lutar contra a pobreza e melhorar o padrão de vida, porque a renda aumenta a longo prazo. A competição em pequenos negócios é o que faz crescer a economia e a regulação pode incentivar isso", acredita Morrall.

Diferença – No Brasil, Seroa lembrou que o funcionamento das agências regulatórias é diferente dos EUA. "Colocamos todas as agências sob o guarda-chuva do presidente." O professor americano responde não saber se o melhor seria ter vários agentes independentes ou ter um agente central e subjugá-los. "O programa dos EUA é feito para proteger o consumidor americano. Muitos esforços são focados nos negócios. O consumidor é a chave da economia", disse.

Controle – "Cada vez mais, é necessário verificar o nível de controle, o nível de mensuração, o nível de impacto nos detalhes, seja da regulação bancária, seja da mensuração dos impactos climáticos dos setores da economia", diz Wohlers, do **Ipea**.

Para ele, a regulação bancária após a crise financeira tornou-se um grande desafio para o mundo. "Os bancos estatais passaram a primar pela necessidade de governança. No Brasil, os bancos públicos puderam atuar com o aumento de concessão de crédito ao mercado, o que evitou a piora da crise", explica Wohlers.

Morrall, que já está aposentado do governo americano, acredita que a crise financeira internacional foi mais do que um problema de regulação, embora no caso brasileiro a regulação do mercado possa ter ajudado a diminuir o impacto da crise gerada a partir do sistema financeiro dos países desenvolvidos.

"A crise foi mais complicada do que uma questão de regulação bancária. Houve problema com títulos imobiliários, com dinheiro fácil e com a estrutura, já que os bancos estavam tomando muito risco. Esse foi o coração do problema que afetou o mundo. Mas não sei como cada país deve lidar com o problema", diz Morrall.

O papel dos bancos públicos

No Brasil, há um embate entre os defensores dos bancos privados e os dos bancos públicos. O Banco do Brasil foi criado com o objetivo de fomentar o acesso ao sistema de pagamentos. Já a Caixa foi criada para dar segurança para os poupadores colocarem seus recursos. E o BNDES foi criado para interferir na alocação de recursos às empresas.

Para Armando Castellar, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), o primeiro objetivo já não faz o menor sentido no Brasil. "Não são necessários bancos públicos para dar acesso. Há hoje muitas agências no País. Não há justificativa também ter banco público por medo de colocar dinheiro nos bancos", diz. Além disso, ele discorda da política de subsídios do governo, já que muitas vezes são direcionados a empresas "que poderiam conseguir dinheiro no exterior".

Já o superintendente da área de Pesquisa e Acompanhamento Econômico do BNDES e professor da UFRJ, Ernani Torres, acredita que o mercado brasileiro não tem capacidade de financiar a compra de máquinas e equipamentos. "Se o BNDES tivesse que praticar as taxas de juros do mercado, poderíamos dar adeus à indústria mecânica do País."

Para ele, a atuação do Estado no mercado de crédito tem três grandes objetivos: a regulação financeira, visando a integridade do sistema financeiro; a política monetária; e a alocação, para o Estado orientar o crédito e direcioná-lo de acordo com suas prioridades.

Isso ficou evidente na crise econômica, iniciada em setembro de 2008 nos Estados Unidos: a intervenção dos bancos públicos foi fundamental para suprir o mercado brasileiro de crédito.

"Durante a crise, as empresas pararam de colocar papel no exterior, ficaram sem liquidez, os bancos começaram a atender aos seus grandes clientes e deixaram as pequenas empresas a ver navios. O resultado foi que os bancos públicos entraram no mercado. A expansão dos ativos dos bancos privados foi da ordem de zero, e a expansão dos ativos dos bancos públicos é de 40%", contou Torres.

Castellar diz que a verdadeira discussão é o subsídio nas taxas de juros do banco de fomento. "A conclusão a que eu chego é que esses subsídios, no Brasil, deveriam ser fortemente reduzidos. Não acho que a gente tenha nenhum controle social na concessão desses subsídios", defende.

Torres explica que o BNDES concedeu crédito à Petrobras, por exemplo, que é a maior empresa do País, com capacidade de financiamento externo, para que o mercado de crédito continuasse funcionando. "A Petrobras teve um problema de caixa e, se entrasse no mercado naquela situação, não sobraria crédito para ninguém."

Para ele, a justificativa para a existência dos bancos públicos é manter a segurança e a solidez do sistema, minorar as falhas de mercado, financiar projetos socialmente valiosos e sem rentabilidade financeira, e promover o desenvolvimento financeiro e prestar serviços. "É absolutamente impensável o desenvolvimento brasileiro sem o BNDES", acredita João de Negri, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**. "Nós precisamos desenvolver esse País e não temos alternativa".

"É tempo de rever regras?"

Durante a 5ª *Rodada de Estudos de Regulação*, o **Ipea** lançou o livro *Marcos Regulatórios no Brasil*, composto de dois volumes. O primeiro, organizado por Lúcia Helena Salgado e Eduardo Fiúza, coloca a seguinte questão: *É tempo de rever regras?*, pergunta que foi tema da 4ª Rodada. O segundo volume, também organizado por Lúcia Helena Salgado, trata da judicialização e independência das agências reguladoras. A alteração de normas das agências é necessária num mundo em permanente mutação. E isso "exige de todos os agentes envolvidos no processo regulatório a flexibilidade necessária para adaptar as regras às novas realidades e aos novos desafios". Depois de uma década de experiência com as agências reguladoras, vários acontecimentos, como blecaute e crise aérea, evidenciaram a necessidade de rever os marcos regulatórios dos principais setores sujeitos à regulação econômica.

"Esse emaranhado de acontecimentos forma um quadro geral de aparente fadiga dos marcos regulatórios existentes, o que obriga formuladores de políticas públicas, pesquisadores e tomadores de decisão a repensar o conjunto das regras atuais", conclui a publicação. Ao mesmo tempo que necessita de atualizações, a preservação das regras é essencial para dar segurança aos investidores. Em seu primeiro volume, o livro trata desse dilema. A discussão hoje, destaca a obra, é como tornar a ação das agências reguladoras mais eficazes em benefício da sociedade. "A sociedade ainda está longe de uma posição em uníssono na avaliação da eficácia e da eficiência do seu aparato regulatório", afirma.

O segundo volume, *Judicialização e Independência,* é resultado da Sessão Especial das Jornadas de Regulação, realizada em julho de 2009, com a participação de especialistas e do corpo técnico das agências reguladoras.

As pupblicações sitadas estão disponiveis no site do **Ipeia** (www.ipea.gov.br)

Como segurar o dólar?

Moeda norte-americana perde valor em relação ao real, com prejuízo para as exportações e contas externas. Governo reafirma compromisso com câmbio flutuante, mas admite a possibilidade de adotar novas medidas, além da cobrança do IOF sobre capital estrangeiro

Taísa Ferreira – de Brasília

A virada no câmbio, que puxou a moeda brasileira para o topo do *ranking* das mais valorizadas do mundo, tem feito um estrago feio na economia nacional. A reação do governo foi taxar a entrada de capital com o IOF (imposto sobre operações financeiras). A medida reduziu a entrada de dólares no País, mas foi insuficiente para evitar a sobrevalorização do real, segundo os especialistas.

Enquanto isso, a competitividade do setor exportador, já deprimido pela redução da demanda externa e por problemas estruturais, vai por água abaixo. Indústrias voltadas para o mercado interno também sofrem com a concorrência de produtos estrangeiros a preços rebaixados. Nosso patrimônio em reservas internacionais fica mais pobre e a nossa dívida pública, cada vez mais pesada.

"A taxa de câmbio, assim como a taxa de juros, é peça chave de uma economia capitalista. Todas as decisões de consumo e investimento são afetadas por essas duas taxas", resume a professora Daniela Prates, do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

No caso brasileiro, a combinação entre a confiança que o País conquistou mundo afora e uma taxa de juros nas nuvens, em comparação à média internacional, atrai uma enxurrada cada vez maior de dólares, que pressiona a taxa de câmbio e acaba tendo efeitos explosivos. "Se o câmbio continuar nessa trajetória de valorização, a economia brasileira pode voltar a conviver com duas fragilidades estruturais que já estavam superadas, o desajuste no balanço de pagamentos e nas contas públicas", alerta o coordenador do Grupo de Análise e Previsões da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac) do **Ipea**, Roberto Messemberg.

Impacto sobre a dívida – A relação entre câmbio e dívida é detalhada no *Conjuntura em Foco* publicado pela Dimac no último mês de outubro. O documento explica que, ao acentuar as perdas do setor exportador e o baixo desempenho da indústria doméstica, a excessiva valorização do real contribui diretamente para a redução da arrecadação federal. O impacto é substancial, uma vez que a indústria tem um peso elevado na receita de tributos – 45,7% em 2008. Resultado: o superávit primário, que antes compensava grande parte da conta de juros, reduzindo o indicador da dívida líquida, neste ano teve uma contribuição de apenas 1,3% na redução da relação dívida/PIB, em função (dentre outros motivos) da pressão do câmbio sobre as receitas.

A dívida pública também cresce com a pressão do câmbio sobre as reservas internacionais, segundo a análise do **Ipea**. Quanto mais o câmbio se valoriza, menor é o valor em reais dessas reservas, que são denominadas em dólares e representam parcela significativa dos ativos financeiros públicos. "Tais ativos, por sua vez, são deduzidos da dívida bruta para se obter a dívida líquida do setor público. Desse modo, a perda de valor do ativo em reservas internacionais faz com que a dívida líquida total do setor público aumente", explica o *Conjuntura em Foco*.

Os números falam por si: segundo relatório do Banco Central, a valorização cambial de 5,74% registrada no mês de setembro respondeu por um aumento de R$ 15,3 bilhões (0,5% do PIB) no total do endividamento público. Nos primeiros nove meses do ano, a valorização cambial de 23,92% impulsionou em R$ 74,5 bilhões a dívida líquida, que alcançou 44,9% do PIB em setembro – 0,9% a mais que no mês anterior.

Se a dívida interna sobe, a dívida externa diminui com a valorização do real. Uma vantagem relativa, já que nossa dívida externa está equacionada – em outubro passado, somava US$ 204 bilhões, contra um total recorde de US$ 232,9 bilhões em reservas internacionais. Ou seja, o Brasil é credor em dólar.

Reservas internacionais – Ninguém questiona que as reservas cambiais funcionam como um colchão estratégico para combater choques externos. Foi o que aconteceu depois do estouro da bolha imobiliária norte-americana. As reservas internacionais acumuladas pelo Banco Central foram essenciais para injetar liquidez no mercado spot e no mercado futuro e para assegurar que exportadores e importadores mantivessem acesso a linhas de crédito e empresas pudessem rolar suas dívidas externas. "O problema é que, depois da crise, com o ingresso maciço de recursos externos no País e a queda expressiva do dólar, a relação custo/benefício de manutenção das reservas internacionais tem sido muito desfavorável", adverte o professor Roberto Piscitelli, do Departamento de Ciências Contábeis da Universidade de Brasília.

O raciocínio é simples: as reservas internacionais, em grande parte aplicadas em títulos do Tesouro norte-americano, são remuneradas a taxas irrisórias, muito abaixo da taxa Selic usada na remuneração dos títulos públicos nacionais emitidos para esterilizar o impacto monetário das compras de divisas pelo Banco Central. Só em outubro, as compras de dólares pela autoridade monetária aumentaram as reservas em US$ 7,5 bilhões. Nos dez primeiros meses de 2009, essas aquisições somaram US$ 28,8 bilhões.

Preocupado com o impacto cambial nas contas públicas, Roberto Messemberg lança o desafio:

"Se o objetivo é desvalorizar o câmbio e se não existe qualquer risco inflacionário no momento, por que não fazer uma intervenção ainda maior no mercado sem enxugar tanto o excesso de reais decorrente da conversão dos dólares?" Não é nada simples, reconhece o coordenador do **Ipea**. Uma medida nesse sentido sinalizaria o fim do regime de câmbio flutuante e de metas de inflação, que, ao lado do superávit fiscal, constituem os três pilares da atual política econômica.

Messemberg insiste: "Não se pode perseguir apenas metas de inflação. É preciso se preocupar mais com a taxa de câmbio e olhar para o movimento especulativo, que provoca bolhas nos mercados de ativos". Em sua opinião, a preocupação com a estabilidade econômica e a incerteza que pode ser gerada no mercado financeiro dificultam qualquer correção de rumos na atual política monetária. Mesmo assim, o coordenador da Dimac acredita que "o regime de metas de inflação está condenado e que, mais cedo ou mais tarde, uma transição terá de ser feita".

Na Confederação Nacional da Indústria (CNI), o gerente da Unidade de Política Econômica, Flávio Castelo Branco, tem opinião parecida: "Seria necessário moderar a política monetária e fixar taxas de juros mais baixas. O Banco Central tem que ser vigilante com a moeda, mas não há risco de inflação". Salvador Werneck, coordenador de Regime Monetário Cambial da Dimac, é outro que adverte para a necessidade de "abrir o debate e considerar que o atual arcabouço econômico não é imune a críticas". Ele argumenta que a apreciação cambial ajuda o regime de metas de inflação a funcionar a contento no Brasil e que "criticar o nível da taxa de juros é criticar o atual regime de metas".

Bolha especulativa – Não há quem discorde: mais do que o otimismo com a retomada da economia brasileira e com o aumento da demanda por *commodities* por parte de mercados emergentes, é a taxa de juros nas alturas que atrai o capital externo e empurra o dólar ladeira abaixo na comparação com o real. "Quer atuar sobre a taxa de câmbio? A primeira coisa a fazer é baixar a taxa de juros", resume Messemberg. "É o nosso diferencial de juros que atrai o capital volátil ao País e torna o custo dessa política no Brasil muito elevado", acrescenta Daniela Prates. Piscitelli emenda: "O Brasil é porto seguro para aplicações financeiras. E nenhum outro lugar no mundo tem uma taxa de remuneração tão elevada". "Se a taxa de juros baixasse, seria possível comprar mais reservas cambiais e não colocar tanto título no mercado para enxugar o excesso de moeda", acrescenta Flávio Castelo Branco.

Com a Selic a 8,75% e as taxas de juros na Europa e Estados Unidos variando entre zero e 0,5%, aplicar dinheiro no Brasil virou mesmo um negócio excelente – ainda mais diante da lenta recuperação dos países industrializados depois da crise internacional. Foi a entrada maciça de investimentos estrangeiros que garantiu o superávit de US$ 9,18 bilhões no balanço de pagamentos de outubro. O déficit de US$ 2,91 bilhões nas transações correntes (balança comercial, conta de serviços e transferências), o mais alto de 2009, foi compensado com folga pelo superávit de US$ 11,65 bilhões na conta de capital e financeira, de acordo com os números do Banco Central.

"As reservas acumuladas com base em superávit comercial são muito mais sólidas. Esse fluxo enorme de capital volátil que vem com a apreciação do real pode acabar comprometendo a economia brasileira", frisa Daniela Prates. "Já há indícios de uma nova bolha especulativa, um movimento sem sustentação", alerta Messemberg.

O temor se justifica: em outubro, os investidores estrangeiros injetaram US$ 14,5 bilhões em ações brasileiras, o maior volume de aplicações da série histórica iniciada pelo Banco Central em janeiro de 1947 e quase o dobro da até então entrada recorde de recursos, em dezembro de 2007; a Bolsa de Valores de São Paulo deve fechar o ano com um desempenho de 70 mil pontos, contra as apostas iniciais de 40 a 60 mil pontos. Pode até ser que a euforia vivida pela Bovespa esteja refletindo o bom momento da economia brasileira e que continue atraindo investidores diante da expectativa de crescimento econômico em torno de 6% em 2010. Mas sempre existe o risco de uma "bolha", que venha a estourar quando as taxas de juros dos

países industrializados começarem a aumentar para refrear a volta da inflação.

Medidas pontuais – Nesse cenário, a cobrança de 2% de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre a entrada de dinheiro estrangeiro para aplicações em renda fixa e ações negociadas no Brasil foi recebida como um passo ainda tímido, mas importante, no sentido de refrear a trajetória acelerada de valorização do real – cerca de 32% do começo do ano para cá. O *Conjuntura em Foco* observa que ainda é cedo para avaliar o impacto da medida, que acabou sendo complementada com a cobrança de 1,5% de IOF nas operações com ADR (*American*

Depositary Receipt), ou seja, nas vendas de ações de empresas brasileiras em bolsas no exterior (para driblar a taxação de IOF no pregão doméstico, muitos especuladores passaram a migrar para as ADR, numa competição desigual com a Bovespa).

Messemberg comemora: "O governo jogou um pouco de areia na engrenagem. A tendência de valorização persiste, mas os especulares já perceberam que esse pode ser um caminho perigoso, pois a qualquer momento o governo pode entrar e estragar a festa". Daniela Prates assina embaixo: "Mudou a expectativa do investidor e, em economia, expectativa é muito importante". "O especulador vai ficar com um pé atrás", concorda Werneck Vianna.

Pode ser. Dados parciais de novembro divulgados pelo Banco Central mostram que, depois do recorde registrado em outubro, os investimentos estrangeiros no mercado financeiro caíram cerca de 80%. A opinião geral, no entanto, é que, sem baixar a taxa de juros, medidas pontuais só aliviariam o problema a curto prazo. Seria como enxugar gelo. "A longo prazo os investidores vão sempre achar uma maneira de contornar as restrições impostas pelo governo. A criatividade do sistema financeiro é imensa", lamenta Messemberg. Piscitelli também é cético: "Com a taxa de lucro da economia brasileira, com a evolução que vem tendo a Bovespa, só uma taxação muito pesada chegaria a inibir a entrada de capital estrangeiro no País". Para o professor da UnB, existe um excesso de liberalidade na entrada, circulação e saída de dólares no Brasil. Ele cita como exemplo a isenção de tributação na negociação de títulos públicos.

Medida importante, no entender de Piscitelli, seria a determinação de um tempo mínimo de permanência do capital estrangeiro no País. "Isso não é uma coisa do outro mundo, não vai provocar fuga de capital produtivo. Vai, sim, espantar o capital especulativo, que infla a bolsa e não gera emprego nem renda". A professora da Unicamp concorda com a "quarentena" e lembra que a medida foi adotada com sucesso pelo Chile nos anos 1990. Messemberg discorda: só faria sentido reter a saída de capital estrangeiro se houvesse um movimento cambial inverso, de desvalorização da moeda nacional. Castelo Branco, da CNI, também não gosta da ideia: "Se você é convidado para uma festa que começa às dez da noite e sabe que só vai poder sair às 3 da manhã, vai achar melhor nem aparecer na festa. E se não gostar da música?".

Para Castelo Branco e Werneck, uma boa alternativa seria adotar uma taxação não linear. Quanto maior o tempo de permanência do capital estrangeiro, menor seria a alíquota de tributação. "Precisamos de poupança a longo prazo", lembra o representante da CNI. "O controle seria mais eficiente", argumenta o coordenador da Dimac. Já Daniela Prates aponta a necessidade de medidas que desestimulem a especulação no mercado futuro. A economista sugere o aumento das margens de garantias e a exigência de que elas sejam depositadas em dinheiro, no exterior.

Menos competitividade – "Precisamos modernizar a legislação cambial para liberalizar a saída de dólares. Nossa legislação foi elaborada numa época de escassez de divisas, problema que não existe mais hoje", critica o presidente da CNI, Armando Monteiro Neto.

Mudar a legislação, na opinião do líder empresarial, não significa mudar o regime de câmbio flutuante, que a CNI reconhece ser o mais adequado para amortecer ou absorver choques macroeconômicos. Também não é o caso de determinar uma taxa cambial de equilíbrio – algo em torno de R$ 2,60, na avaliação do banco Goldman Sachs, ou de R$ 2,10, como chegou a cogitar o secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda, Nelson Barbosa. "O mundo muda muito. O que é equilíbrio hoje pode não ser no ano que vem. Temos que lembrar que o dólar está se desvalorizando no mundo inteiro, mas que, em algum momento, com a recuperação da economia norte-americana, ele vai ganhar força e minorar suas perdas", argumenta Castelo Branco.

O que a CNI cobra é uma política mais ativa do Banco Central no sentido de reduzir a valorização cambial e seu impacto no setor industrial. "Se o dólar continuar muito desvalorizado por um ou dois anos, as perdas para as empresas podem ser permanentes", prevê o gerente da CNI. Armando Monteiro Neto vai mais além. Os prejuízos do setor exportador, segundo ele, podem comprometer o ritmo da retomada do crescimento econômico. "É bem verdade que a desvalorização do dólar é um fenômeno global, mas no caso brasileiro pode gerar desemprego. Estamos perdendo mercados tradicionais para produtos asiáticos, inclusive no Mercosul", argumenta.

Não é exagero. Se a redução dos preços dos produtos importados já sinaliza uma ameaça a alguns segmentos da indústria nacional, são os exportadores, remunerados em dólar, que vêm amargando, há tempo, as maiores perdas com a pressão cambial – isso sem falar nas limitações de crédito e na redução da demanda internacional, a partir da crise financeira. O secretário de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Welber Barral, explica que o prejuízo é menor nos segmentos de *commodities*, como minério de ferro e soja – o custo da valorização cambial acaba sendo repassado para o preço do produto.

"As reservas acumuladas com base em superávit comercial são muito mais sólidas. Esse fluxo enorme de capital volátil que vem com a apreciação do real pode acabar comprometendo a economia brasileira"

Daniela Prates, da Unicamp

As indústrias mais tradicionais, intensivas em mão de obra e insumos nacionais, são as mais afetadas. É o caso do setor têxtil e de calçados.

O aumento de preço dos produtos brasileiros em comparação ao de países com câmbio mais favorável – como a China, que mantém um câmbio fixo – joga no chão a competitividade nacional. E perda de competitividade não significa apenas redução nos lucros: significa enxugamento de empresas, corte de empregos, queda da arrecadação, do superávit fiscal e aumento da dívida pública.

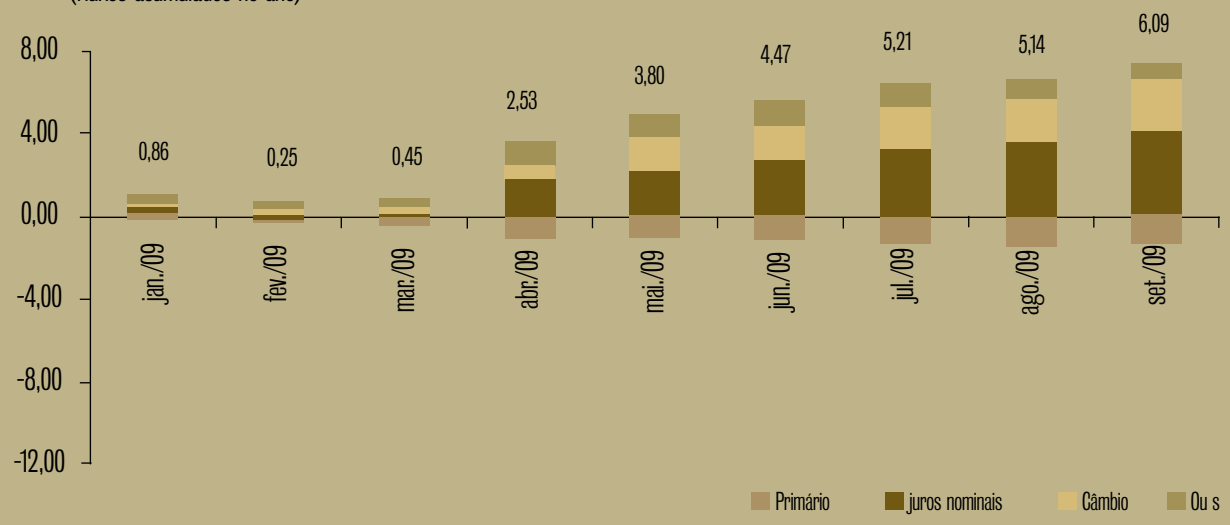
A balança comercial de outubro dá a medida do problema: em outubro, o superávit foi de apenas US$ 1,328 bilhão, 41% abaixo da média dos últimos dez meses; nos últimos doze meses, as exportações alcançaram US$ 155 bilhões, uma queda de 23% em relação ao mesmo período de 2008. "Isso nos coloca no mesmo patamar de 2007. Precisamos retomar o mercado dos Estados Unidos e da América Latina e crescer pelo menos 10% em 2010", afirma o secretário de Comércio Exterior.

Mas o dólar baixo é mesmo o grande vilão? Barral garante que não é bem assim. "A questão cambial é um dos elementos de competitividade das exportações, mas não é o único. Além do custo da burocracia, das dificuldades de logística e das enormes deficiências de infraestrutura, o maior problema é a questão tributária. A medida mais importante seria a desoneração das exportações."

Os líderes da indústria concordam em gênero, número e grau. "A carga de impostos é abusiva e compromete de forma inaceitável a competitividade da nossa indústria", reclama Castelo Branco. A solução – e nisso o representante da CNI e o secretário de Comércio Exterior também estão de acordo – seria aprovar no Congresso Nacional uma ampla reforma tributária, que simplificasse a arrecadação e reduzisse o valor dos impostos.

Evolução da dívida líquida: fatores condicionanter

(fluxos acumulados no ano)

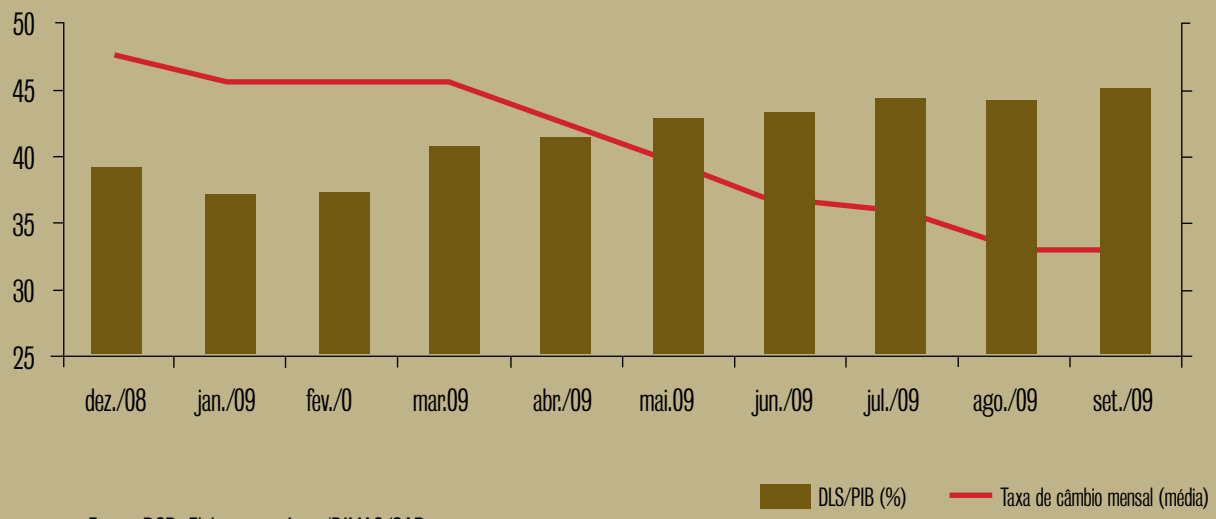


Fonte: Banco Central do Brasil (BCB). Elaboração: Ipea/DIMAC/GAP

Dívida pública (% do PIB) x taxa de câmbio – dezembro/2008–setembro/2009

(DLSP/PIB, em %)

(Taxa de câmbio, média mensal)



Fonte: BCB. Elaboração: Ipea/DIMAC/GAP

De malas prontas

Desvalorização do dólar turbina as viagens internacionais e multiplica o déficit na conta de serviços

Lua de mel em Paris, passeio na Disney, fim de semana prolongado em Buenos Aires, férias no Caribe, nas Ilhas Gregas, em algum país exótico. Os brasileiros nunca viajaram tanto para fora do País. Só em outubro, nossos turistas gastaram cerca de US$1,2 bilhão no exterior, o maior valor registrado nos últimos 15 meses. Em outubro de 2008, essas despesas não ultrapassavam US$ 775 milhões.

Os dados são do Banco Central e deixam claro o impacto do câmbio no setor de turismo. Apesar de sua beleza natural, da riqueza de seu patrimônio histórico e de sua diversidade cultural, o Brasil sempre perdeu feio no fluxo de turismo internacional. Mas o déficit em viagens internacionais chegou a diminuir bastante depois do estouro da crise financeira, no final de 2008. Na época, mais do que a necessidade de apertar os cintos, foi o aumento do dólar que adiou o sonho de viajar para o exterior – as despesas de brasileiros com turismo externo caíram 40% depois da crise. A virada no câmbio, nos últimos meses, reverteu o quadro e turbinou as vendas de pacotes para o exterior nas agências de viagem.

O real mais valorizado, porém, não tem espantado tanto os estrangeiros que procuram o Brasil. Na comparação entre outubro de 2009 e outubro de 2008, o Banco Central indica uma variação mínima nos gastos de turistas que desembarcam no País: US$ 451 milhões contra US$ 481 milhões, um ano atrás. Feitas as contas, o déficit em viagens internacionais mais do que dobrou no período, saltando de US$ 294 milhões para US$ 785 milhões.

A perda do setor ilustra bem a queda em toda a conta de serviços e rendas com a desvalorização do dólar: um déficit de US$ 4,456 bilhões no último mês de outubro. Era de US$ 3 bilhões em outubro de 2008.

As pupblicação *Conjuntora em foco* esta disponíveis no site do **Ipeia** (www.ipea.gov.br)

Controle do capital externo

Layrce Lima – de Brasília

O governo brasileiro anunciou, no dia 20 de outubro, a aplicação da alíquota de 2% sobre a entrada de capital estrangeiro em aplicações financeiras no País. A medida tem o objetivo principal de desestimular a entrada de capital especulativo no País. A medida já havia sido adotada em março de 2008, mas acabou suspensa sete meses depois, em virtude da crise que se instalou na economia global.

A taxação é um dos instrumentos clássicos que os países dispõem para evitar o excesso de capital externo e seus efeitos indesejados. Medida mais drástica seria a instituição de depósitos compulsórios temporários e não remunerados dos fluxos que ingressam na economia interna ou o estabelecimento de prazo mínimo de permanência do capital que entrar no país.

No Brasil, o controle está sendo realizado por meio da cobrança de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre todas as aplicações em renda fixa e negociações na Bolsa de Valores feitas com capital externo. O que se espera é que o aumento do custo dessas operações tenha como resposta a redução no volume de entrada de dólares no Brasil, contendo sua desvalorização e diminuindo a necessidade de aquisição de divisas pelo Banco Central.

Antes, o Banco Central vinha limitando-se à compra de dólares na tentativa de conter a valorização do real. Em 2008, o dólar chegou a ser negociado por mais de R$ 2,50, antes da crise econômica global. Porém, sofreu desvalorização de 25% nos primeiros três trimestres de 2009.

A preocupação com a possível criação de uma "bolha especulativa" no mercado financeiro levou o Brasil a adotar o controle de entrada de capital externo. A medida, entretanto, desagradou os investidores internacionais, que questionaram tanto o valor da alíquota quanto sua abrangência, prevendo forte impacto no mercado real e na curva doméstica de juros. Apesar das críticas, o governo de Taiwan seguiu o exemplo do Brasil e, em novembro, também adotou a taxação do capital estrangeiro.

ARTIGO

Giorgio Romano Schutte

A taxa global em pauta

A discussão sobre a regulação dos mercados financeiros não deveria limitar-se a restabelecer mecanismos existentes anteriormente, mas deve ser encarada como uma oportunidade para buscar transformações na ordem econômica mundial. Parte desse esforço consiste na construção de mecanismos solidários internacionais para a erradicação da fome e da extrema pobreza. Nada mais justo que, para atingir esse bem público global, se peça uma contribuição dos setores que mais enriqueceram com o avanço da globalização, os setores financeiros, por meio de uma taxação sobre fluxos financeiros internacionais.

A ideia não é nova e, como já comentou um de seus idealizadores, o Prêmio Nobel Professor James Tobin, a cada crise ressurge o interesse nessa proposta. Nos anos 1970, Tobin, seguindo as ideias precursoras de Keynes, imaginava uma taxa para limitar as especulações e flutuações nos mercados de câmbio. Por conseguinte, o imposto deveria ser suficientemente elevado para garantir esse efeito estabilizador e gerar um fundo que poderia ser utilizado para financiar o desenvolvimento. A Taxa Tobin apontava para uma maior eficiência dos mercados de câmbio ao eliminar os excessos de volatilidade. Em 2004, os presidentes Lula (Brasil), Chirac (França) e Lagos (Chile) lançaram uma nova abordagem sobre a taxação dos fluxos financeiros no âmbito da iniciativa da Ação Global contra a Fome e a Pobreza. Nessa proposta, a taxa serviria unicamente para levantar recursos para o desenvolvimento, sem afetar a liquidez dos mercados. A alíquota da taxação deveria ser muito baixa, de maneira a minimizar os efeitos nos mercados financeiros e os riscos de evasão. Contudo, mesmo alíquotas muito baixas poderiam vir a gerar rendimentos expressivos, devido à magnitude desses fluxos, desde que fossem adotadas de forma coordenada entre os principais centros financeiros globais. Dados recentes do Banco de Compensações Internacionais (BIS) mostram, em termos anuais, um fluxo de US$ 777,5 trilhões. Considerando um mínimo de impacto sobre as transações, causado pela introdução da taxa, uma alíquota de 0,005% garantiria cerca de US$ 33 bilhões anuais.

A taxação de transações cambiais é preferível a alternativas que envolvam taxação de outros fluxos financeiros por vários motivos. Em primeiro lugar, há nas transações cambiais uma clara separação com a esfera nacional. Em segundo lugar, existe um amplo conjunto de estudos de viabilidade técnica no que diz respeito à sua arrecadação, ainda mais à luz da discussão sobre a nova regulação e considerando o fortalecimento do papel dos bancos centrais. Em terceiro lugar, as transações cambiais são altamente centralizadas: 90% das operações ocorrem em sete países, sendo 80% em 11 centros financeiros; 33% na cidade de Londres; 85% envolvem o dólar e as demais moedas relevantes (euro, a libra e o iene). A grande maioria das operações é realizada por um número reduzido de bancos internacionais. Considerando o elevado volume das transações cambiais e o patamar baixíssimo da taxa em discussão, há uma probabilidade mínima de distorção dos mercados financeiros.

Existe, inclusive, um mecanismo global de compensação do qual participam os bancos centrais e os bancos privados – o Continuous Linked Settlement (CLS) –, que seria o lugar privilegiado para efetuar a taxação dos fluxos cambiais. Com isso, o mecanismo independe, em princípio, das legislações tributárias nacionais e não passaria pelos orçamentos nacionais, eliminando uma série de percalços de ordem jurídica e tributária. É possível imaginar, ainda, evitar o longo e complicado processo de elaboração até a ratificação de um tratado internacional e partir, pelo menos em um primeiro momento, para um mecanismo negociado entre governos nacionais, bancos centrais, bancos privados e o CLS.

Um novo impulso para a discussão foi efetuado recentemente por um conjunto de 12 países, entre os quais Brasil, França, Chile, Espanha, Alemanha e ainda o Reino Unido, principal praça das transações financeiras cambiais do mundo, que criaram uma Força-Tarefa e um Grupo de Peritos para elaborar um relatório que possa alimentar o debate nos fóruns decisórios. Mais surpreendente é o fato de o FMI, para o qual esse assunto até recentemente foi um tabu, dever apresentar na próxima Cúpula do G20, em junho de 2010, no Canadá, o resultado de um estudo que trata do tema.

A taxação sobre fluxos financeiros estará, em 2010, na agenda das várias cúpulas e instituições de governança global e deverá fazer parte das propostas a serem debatidas sobre a nova regulação do sistema financeiro internacional. Em 2010, a ONU também fará uma avaliação dos Objetivos do Milênio (2015). Dessa forma, faz todo o sentido voltar a discutir uma taxa sobre fluxos de capitais internacionais, como a constituição de um mecanismo de financiamento para o desenvolvimento, e uma aliança solidária pela erradicação da fome e extrema pobreza.

Giorgio Romano Schutte,
técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**

INCLUSÃO DIGITAL

O caminho para a cidadania

O domínio das tecnologias da informação e comunicação torna-se cada vez mais necessário à sobrevivência no mundo atual. Programas públicos tentam evitar que o avanço da informática gere mais exclusão social

Mário Vinícius Costa, de Brasília

Divulgação

Maioria da população acessa a internet em telecentros e *lan houses*

Foi o tempo em que saber ler e escrever era suficiente para ter acesso ao conhecimento, a serviços e ao mercado de trabalho. Agora, além de dominar a escrita, a leitura e cálculos básicos, é preciso saber usar o computador e a internet. Ou seja, dominar as novas tecnologias. Sem esse conhecimento, o indivíduo será excluído das oportunidades de inserção produtiva na sociedade. É o analfabetismo digital – uma nova forma de exclusão – que o governo quer combater com o Plano Nacional de Banda Larga, que levará conexão à internet a escolas, bibliotecas e órgãos públicos de todo País. A meta é aumentar o número de usuários da internet no Brasil dos atuais 54 milhões para 90 milhões. Mas o governo já vinha atuando nessa direção: em 2005, criou o Programa de Inclusão Digital, no qual já investiu mais de R$ 500 milhões distribuídos em 20 projetos entre os ministérios das Comunicações, Educação, Ciência e Tecnologia e Planejamento, Orçamento e Gestão, e também em empresas públicas e privadas e organizações não-governamentais, sob a coordenação da Presidência da República. É o maior programa do gênero na América Latina.

Para ampliar os resultados de todas essas iniciativas, o governo federal criou, em agosto de 2008, o Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital, presidido pela Casa Civil da Presidência da República e composto pela Secretaria de Comunicação (Secom) e ministérios das Comunicações, Ciência e Tecnologia, Educação, Cultura e Planejamento, Orçamento e Gestão. Segundo o coordenador dos programas de inclusão digital da Presidência da República, Cézar Alvarez, as ações governamentais se baseiam em quatro linhas de atuação: o barateamento dos equipamentos com crédito e isenção de impostos; criação de locais de acesso público, com serviços gratuitos, acesso à internet – os telecentros – e capacitação de pessoal das prefeituras para monitorar as atividades; garantir conexão à internet com velocidade compatível para uso dos principais aplicativos; implantação de laboratórios de informática em salas de aula nas escolas públicas com acesso à internet e com banda larga e qualificação dos professores.

As principais iniciativas são o Programa Computador para Todos – Cidadão Conectado, Proinfo Integrado, Banda Larga nas Escolas, Um Computador por Aluno, Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais, Apoio Nacional a Telecentros, Observatório Nacional de Inclusão Digital (ONID), Projeto Computadores para a Inclusão, Oficina para a Inclusão Digital, Programa Gesac, Telecentros Comunitários para Municípios, Infraestrutura de Rede de Suporte de Telefonia Fixa para Conexão em Banda Larga nos Municípios (Backhaul), Casa Brasil e Programa de Inclusão Social e Digital.

Cidadania – O governo parte do princípio de que a inclusão digital é uma questão de cidadania por ser um novo direito em si e um meio de garantir outros direitos. O objetivo da política governamental é garantir aos brasileiros e instituições os meios e a capacitação para acessar, utilizar, produzir e distribuir informações e conhecimento por meio das tecnologias da informação e comunica-

ção, conhecidas pela sigla TIC, para que eles possam participar efetivamente da sociedade do conhecimento.

Pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Comitê Gestor da Internet do Brasil (CGI) mostram que a questão da inclusão digital vai além da banda larga fixa ou móvel. Do total de 57,5 milhões de domicílios brasileiros, 68,8% não têm computador. E entre aqueles que têm computador, não há acesso à internet em 23,5 % deles, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2008, do IBGE. Para o Comitê Gestor da Internet, criado em 2003, a maior barreira à inclusão digital está diretamente relacionada aos índices de distribuição de renda e de educação no País. "A internet no Brasil é restrita aos 10% mais ricos, que concentram a maior penetração, em torno de 75%", afirma Rogério Santanna, membro do CGI e secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério de Planejamento. "Quanto maior a renda e menor a idade, maior o acesso à internet", observa.

Os números da PNAD 2008 mostram que o desafio da inclusão digital passa pela educação. O País tem 14,2 milhões de pessoas com idade de 15 anos ou mais que não conseguem ler nem escrever um bilhete, e ainda 30 milhões de analfabetos funcionais na mesma faixa etária. São aqueles que não conseguem usar a leitura, a escrita e o cálculo para o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Ou seja, o analfabetismo atinge 23% da população brasileira. Mesmo assim, aumenta o número de usuários de internet, segundo pesquisa feita em 2008 pelo CGI. Atualmente, são 54 milhões de usuários da rede mundial e eles se caracterizam, principalmente, por morar nas cidades e ter idade de 16 a 24 anos. As pessoas com nível superior e renda familiar acima de 20 salários mínimos são as que mais acessam a internet.

Pela primeira vez, a pesquisa do CGI incluiu a área rural, identificando que, enquanto 27% das moradias urbanas têm computador de mesa, apenas 7% dos domicílios rurais possuem o equipamento. O principal motivo para a ausência do computador na residência é o custo elevado tanto na área rural quanto na urbana, seguido pela falta de habilidade. O levantamento segue a metodologia da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Instituto de Estatísticas da Comissão Europeia (Eurostat).

Barreira – De acordo com a pesquisa, a principal barreira para o acesso à internet é a falta de habilidade com as tecnologias digitais (61% dos entrevistados), seguido pela falta de necessidade/interesse (44%), falta de condições para pagar o acesso (23%) e não ter onde acessar (21%).

Os locais mais utilizados para acessar a internet são centros públicos de acesso pago, as *lan houses*, que chegam a mais de 90 mil em todo País, responsáveis por 48% dos acessos; em casa (42%); na casa de outra pessoa (22%); no trabalho (21%); na escola (14%); e no centro público de acesso gratuito, os telecentros (4%). Para Santanna, o fenômeno das *lan houses* está essencialmente ligado à ausência de banda larga.

Há, no Brasil,

14,2

milhões

de pessoas analfabetas

30

milhões

de analfabetos funcionais

= 23%

de analfabetos

"Quanto mais pobre a região for, menos acesso à banda larga ela tem". Assim, os usuários acabam recorrendo a esses estabelecimentos.

"A informação e a transmissão das informações são essenciais para a maior eficiência e para a maior qualidade das atividades econômicas e sociais, das empresas e do Estado", afirma o ministro-chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), Samuel Pinheiro Guimarães. Ele considera um dever do Estado assegurar que a população tenha acesso à informação e que esse acesso seja universal como é o Sistema Único de Saúde, o SUS. "Temos que recuperar a distância que separa o Brasil dos países desenvolvidos", ressalta. "O processo de comunicação é baseado hoje no uso da tecnologia."

Na avaliação do presidente da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Ronaldo Sardenberg, "nós não podemos nos conformar que haja um hiato digital dentro do País, que haja uma parte do País que tenha telecomunicações avançadas e uma outra parte que não tem ou tem muito atrasadas". No seminário *Banda Larga 2009 – alternativas para o desenvolvimento de infraestrutura e do acesso em banda larga*, promovido pela SAE em 16 de outubro, no auditório do **Ipea**, Sardenberg anunciou que a Anatel tem um estudo técnico para ampliar os atuais 15 milhões de acessos mensais para 165 milhões em 2018, com investimentos de R$ 250 bilhões, estimulados pela concorrência entre as empresas prestadoras do serviço.

Escolas – O programa Banda Larga nas Escolas, que faz parte de uma política de informatização das unidades de ensino, já está próximo da universalização. Desde junho deste ano, mais de 33 mil escolas públicas e mais de 20 milhões de alunos de todo o País passaram a ter conexão à internet com maior velocidade. O programa permite a capacitação de professores e a oferta de novos conteúdos educacionais, como o Portal do Professor (www.portaldoprofessor.mec.gov.br) e o Banco Internacional de Objetos Educacionais (www.objetoseducacionais2.mec.gov.br). São instrumentos que vão auxiliar os professo-

res na oferta de conteúdos multimídia aos seus alunos. A expectativa do Ministério da Educação é que o projeto alcance mais de 45 mil escolas ainda em 2009, o que corresponde a 80% das escolas públicas urbanas.

Até o final de 2010, as escolas rurais também devem ser beneficiadas com a banda larga. Para isso, o ministério criou em junho deste ano o Programa Nacional de Telecomunicações Rurais para levar gratuitamente à população rural acesso a serviços de interesse coletivo, de telefonia e de dados com a conexão à internet em banda larga. O Banda Larga nas Escolas é resultado de uma parceria dos ministérios da Educação, das Comunicações, do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Casa Civil da Presidência da República e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Esse projeto está diretamente relacionado ao Programa de Infraestrutura de Rede de Suporte de Telefonia Fixa para Conexão em Banda Larga nos Municípios, também de inclusão digital, viabilizado a partir de uma permuta do governo federal com as operadoras de telefonia. Elas trocaram a obrigação de implantar 8,4 mil postos de serviços de telecomunicações, mais conhecidos por telefones públicos, pelo compromisso de fornecer infraestrutura para conexão de internet em banda larga em todos municípios brasileiros até 2010, com a prestação de serviços até 2025.

"Aqui começam a aparecer as evidências de que a tecnologia começa a chegar por um conjunto de políticas públicas e começa a aparecer a defasagem", comenta Cezar Alvarez, assessor especial do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. "Nós estamos chegando com infraestrutura, equipamentos, conteúdo e acesso e com a revolução que é preciso fazer nos métodos pedagógicos, na qualificação do professor." Ele destaca: "É preciso cobrir o déficit do professor".

Mídias – Nessa direção, a Secretaria de Ensino a Distância do MEC coordena desde 2005 o Programa Nacional de Formação Mídias na Educação, voltado principalmente aos professores da educação básica para estimular os alunos a usar diferentes mídias com uma perspectiva interativa de aprendizagem, articulada à proposta pedagógica. São oferecidos três tipos de cursos: o Ciclo Básico, de extensão com 120 horas de duração; o Intermediário, de aperfeiçoamento, com 180 horas; e o Avançado, de especialização, com 360 horas. O programa é uma parceria entre a secretaria, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), secretarias estaduais e municipais de Educação e 35 universidades públicas.

"A internet no Brasil é restrita aos 10% mais ricos, que concentram a maior penetração, em torno de 75%. Quanto maior a renda e menor a idade, maior o acesso à internet"

Rogério Santanna, secretário de Logística e Tecnologia da Informação

De acordo com o secretário Carlos Eduardo Bielschowsky, 280 mil professores estão fazendo esses cursos, 40 mil em nível de especialização. Os cursos são feitos em módulos ensinando o uso pedagógico de diferentes TIC, como TV, vídeo, informática e rádio. Até o final deste ano, está prevista a publicação de um livro descrevendo as experiências bem-sucedidas de uso das tecnologias da informação e da comunicação em sala de aula com uma tiragem de 30 mil exemplares.

Na visão do coordenador de inclusão digital do governo federal, o uso das novas tecnologias mostra que existe um trabalho gigantesco pela frente. "Esses equipamentos podem ser mais um instrumento pedagógico de qualidade diversa, mudando a forma de ensino, de aprendizado, as metodologias. É um tema que precisa de uma revisão, inclusive dos currículos das faculdades de pedagogia." Bielschowsky concorda com Alvarez sobre a capacitação dos professores para a utilização da tecnologia de

Divulgação

informação e de comunicação: "tem que mudar a didática e dar mais dinâmica".

Exclusão – O secretário bate na tecla da exclusão social. "Se a pessoa não dominar a informática, a internet, ela é excluída do mercado de trabalho", deixando clara a sua convicção de que "essa geração que está na escola pública hoje será alfabetizada digitalmente". Ele admite que "o Brasil é um país muito desigual e essa desigualdade chega ao acesso à cultura, à educação, à informática", e defende "uma correção de rumo da sociedade, que é necessária para haver justiça social no acesso digital", fazendo com que "os jovens passem pelo letramento digital e entrem no ensino técnico, na universidade com essa potencialidade".

Outra iniciativa importante do governo federal para universalizar a inclusão digital é o telecentro comunitário. Iniciado em 2004, a iniciativa busca proporcionar a inserção dos brasileiros mais pobres na sociedade da informação por meio da criação de locais públicos com acesso livre e gratuito à população. A conexão em banda larga de 2 megabytes é assegurada pelo programa Gesac (Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão) do Ministério das Comunicações.

"O Gesac deixou de ser o Governo Eletrônico e passou a ser internet de banda larga. É uma marca do governo", esclarece o coordenador-geral de Acompanhamento de Projetos Especiais do Ministério, Carlos Roberto Paiva da Silva. No início, o projeto funcionava por meio de convênio com as prefeituras. Era feito repasse em dinheiro para a implantação do telecentro, mas a inadimplência municipal impedia a expansão. "No convênio, o telecentro custava R$ 55 mil e não tinha padrão. Com o leilão eletrônico, ficou em R$ 21 mil e a empresa vencedora instala os equipamentos no município", explica o coordenador.

Para isso, a prefeitura precisa oferecer um imóvel de pelo menos 48 metros quadrados para a instalação dos equipamentos, com infraestrutura adequada – água, luz, sanitários, acesso aos portadores de necessidades especiais –, além de indicar um monitor e constituir um conselho gestor – uma forma de estabelecer o controle comunitário do telecentro. Cada um tem 11 computadores – 10 terminais e um servidor –, impressora a laser, projetor data-show e um roteador para acesso à internet, além de todo o mobiliário necessário aos equipamentos e aos usuários, como armários, cadeiras e mesas. Cada pessoa pode usar os equipamentos uma hora por dia, período que pode ser estendido, se necessário.

***Software* –** Seguindo as diretrizes do governo federal, os telecentros usam preferencialmente *software* livres. "Isso fortalece o Proinfo do Ministério da Educação", acentua Paiva. É o Programa Nacional de Tecnologia Educacional, que a partir de infraestrutura oferecida pelos governos estaduais e municipais, compra, distribui e instala computadores nas escolas da rede pública de ensino fundamental e médio, além de capacitar professores, técnicos, gestores e agentes educacionais para aprender, ensinar e gerenciar ações pedagógicas com o uso da TIC.

"Nós não podemos nos conformar que haja um hiato digital dentro do País, que haja uma parte do País que tenha telecomunicações avançadas e uma outra parte que não tem ou tem muito atrasadas"

Ronaldo Sardenberg, presidente da Anatel

Atualmente, o País tem cerca de 11 mil telecentros, com um potencial de 88 milhões de acessos à internet por mês, informa Cezar Alvarez. Nas contas do Ministério das Comunicações, mais de 98% dos municípios brasileiros já foram contemplados com telecentros. Entre janeiro de 2008 e junho deste ano, foram entregues 6.076 telecentros em 5.469 cidades. "É um espaço de agregação social, mas ele não pode ser só da juventude. Ele tem que ter espaço para as pessoas mais idosas". Além disso, para Alvarez, "não pode ser cursinho à distância. É jogo, entretenimento, é serviço público, acesso à informação, marcar consulta, saber da aposentadoria, entrar no Orkut, é ter um e-mail".

Os telecentros podem realizar cursos de informática básica e de navegação na internet, oficinas de alfabetização digital e de capacitação para o uso das TIC disponíveis no telecentro, produção e compartilhamento dos conteúdos produzidos a partir dos cursos e oficinas e atividades socioculturais para mobilização social e divulgação do conhecimento. Até o final de 2010, está prevista instalação de mais 3 mil telecentros. As compras de equipamentos e do mobiliário já estão em processo de licitação pelo Ministério das Comunicações. "Nós estamos expandindo o programa com 15 mil kits. A ideia do ministro das Comunicações é levar o telecentro a todas as bibliotecas públicas até 2010".

Em outubro deste ano, o governo federal lançou o Programa Nacional de Apoio à In-

clusão Digital nas Comunidades – Telecentros.BR, com um orçamento de R$ 324 milhões para 2010. "O programa vai dar mais escala e organizar o apoio à implantação de telecentros no País", de acordo com a assessora da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, Cristina Mori. Segundo ela, o governo vai selecionar instituições para a formação dos monitores, que passarão a ganhar uma bolsa de trabalho no valor de R$ 483,00 por seis horas de atividades, divididas em 5 horas de atendimento ao público e uma hora de capacitação por meio de cursos à distância. A bolsa também poderá ser dividida entre dois monitores.

Dinâmica – Os monitores exercem um papel central na dinâmica do telecentro, uma vez que funcionam como coordenadores locais da inclusão digital. "Às vezes, já existe o local adequado, mas falta o monitor", admite Mori. A assessora relaciona inclusão digital com exclusão social. "Quem já tem acesso à internet amplia a diferença de oportunidades em relação a quem não tem. É um diferencial de acesso à cidadania, às oportunidades, ao emprego".

Em quatro anos, o Projeto Computador para a Inclusão recebeu mais de 9 mil equipamentos de informática (gabinete, monitor, teclado e mouse) em doação de órgãos públicos, empresas e pessoas físicas, para serem recondicionados. Os centros de recondicionamento de computadores, instalados no Distrito Federal, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Guarulhos (SP), formaram mais de mil jovens. Mais dois centros estão em fase de implantação na Bahia e no Pará. Desde 2005, o projeto recebeu R$ 5,3 milhões.

Observatório – Para organizar as informações sobre a inclusão digital e torná-las disponíveis ao público, o governo federal desenvolve desde 2007 o Projeto Observatório Nacional de Inclusão Digital (ONID). Com investimentos de R$ 800 mil, o site www.onid.org.br contém dados, fotografias, vídeos e estudos para promover a interação entre as diversas iniciativas de inclusão digital. Estão na base de dados do ONID mais de 10 mil locais abertos ao público, mas só 5.400 telecentros têm acesso à internet. "Qualquer pessoa pode acessar o site que oferece várias informações que são utilizadas para a elaboração de políticas públicas", informa Cristina Mori.

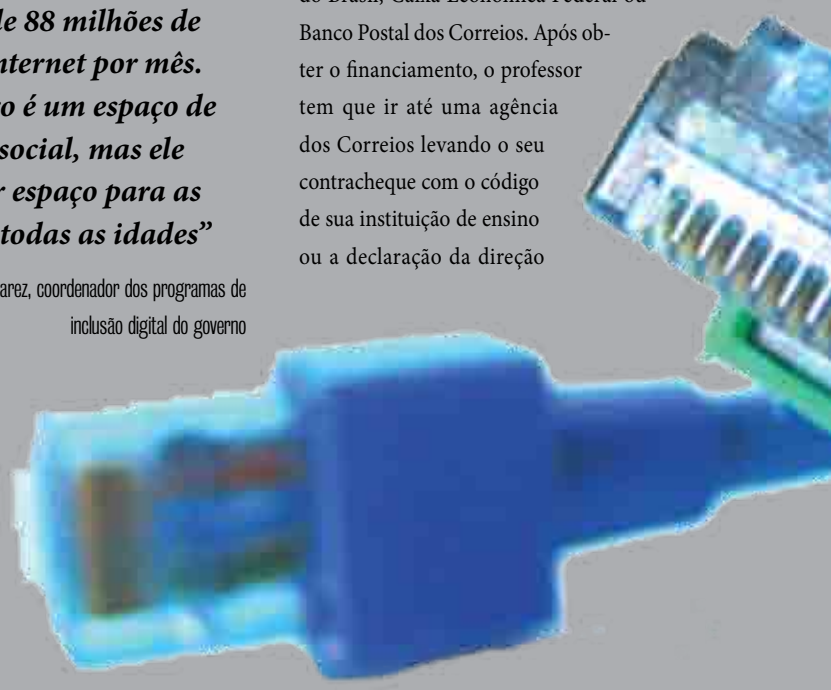
Os gestores públicos têm um ponto de encontro com os educadores das escolas, os monitores de telecentros e os coordenadores de iniciativas de inclusão digital. São as Oficinas para a Inclusão Digital, realizadas anualmente para promover a troca de experiências, além de oferecer oficinas práticas. Já foram realizadas oito oficinas sob a organização da SLTI em parceria com todos os órgãos que participam da inclusão digital.

"Atualmente, o País tem cerca de 11 mil telecentros, com um potencial de 88 milhões de acessos à internet por mês. O telecentro é um espaço de agregação social, mas ele tem que ter espaço para as pessoas de todas as idades"

Cezar Alvarez, coordenador dos programas de inclusão digital do governo

A primeira pesquisa realizada pela ONID com os usuários dos telecentros entre julho e agosto de 2008 apontou a pesquisa escolar (92,6%) e e-mail (90,8%) como as demandas mais frequentes, seguidas por notícias (74,6%), sites de relacionamento (72,9%), comunicações instantâneas (72,1%), como Messenger, e multimídia (56,9%). Os serviços menos procurados são jogos, salas de bate-papo, álbuns de fotos, blogs, busca de empregos e e-gov. Alguns desses serviços são restringidos pela administração dos telecentros, revela a pesquisa.

Notebook – O Programa Computador Portátil para Professores, do Ministério da Educação, lançado em agosto de 2008, quando atendia 64 cidades e 62 mil professores, foi ampliado em outubro para todos professores em atividade do ensino básico, profissional e superior de instituições públicas e privadas credenciadas junto ao MEC. São oferecidos três modelos de *notebooks* com preços entre R$ 1.199,00 e R$ 1.399,00, que podem ser financiados em 24 ou 36 parcelas. O financiamento é feito pelo Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal ou Banco Postal dos Correios. Após obter o financiamento, o professor tem que ir até uma agência dos Correios levando o seu contracheque com o código de sua instituição de ensino ou a declaração da direção da instituição para fazer a compra do equipamento escolhido. O prazo médio de entrega é de 30 dias.



O Computador Portátil para Professores é resultado de uma ação conjunta da Presidência da República, ministérios da Educação, Ciência e Tecnologia e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos com o setor privado. Ele faz parte do Projeto Cidadão Conectado – Computador para Todos, uma das iniciativas de qualificação da educação.

Programa Nacional de Banda Larga

No dia 24 de novembro, o ministro das Comunicações, Hélio Costa, apresentou ao presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) com metas para 2014 e investimentos da ordem de R$ 75,5 bilhões – sendo R$ 49 bilhões por conta da iniciativa privada. Entre as metas estão 30 milhões de acessos de banda larga na área urbana e rural, ter 100% de acesso à banda larga nos órgãos do governo federal, estadual e municipal, incluindo as escolas públicas, unidades de saúde, bibliotecas públicas e órgãos de segurança pública, implantar 100 mil novos telecentros federais e atingir 60 milhões de acessos de banda larga móvel.

O Ministério das Comunicações fez as suas projeções levando em conta que a banda larga fixa teve aproximadamente 9,6 milhões de acessos em dezembro de 2008, o que corresponde a 17,8 acessos por domicílio e a 5,2 acessos a cada 100 brasileiros. A avaliação aponta ainda que, sem o plano nacional, ao final de 2014 o Brasil terá cerca de 18,3 milhões de acessos à internet com banda larga, aproximadamente 31,2 acessos a cada 100 domicílios. Na Argentina, Chile, China, México e Turquia, a média é de 37 acessos por grupo de 100 domicílios.

Com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento industrial e tecnológico e aumentar a competitividade das empresas brasileiras, o Brasil segue o mesmo caminho de Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos, Finlândia, França e Japão, que têm planos semelhantes com metas a serem atingidas de 2010 a 2018. A Finlândia pretende garantir banda larga de um megabyte por segundo para todas as residências do país até o ano que vem. Quer aumentar até 2016 para 100 megabytes. Esse esforço internacional para o acesso à internet segue as orientações da Organização das Nações Unidas (ONU), que entre 2003 e 2005 estabeleceu a meta de dar acesso à internet a todos os locais do mundo, até 2015, assegurando o acesso às tecnologias da informação e da comunicação a mais de 50% da população mundial. (MVC).

João Maria de Oliveira

Aspectos sociais da demanda por acesso à internet

O tema acesso à internet em alta velocidade, a banda larga, tem sido exaustivamente debatido atualmente, principalmente pela perspectiva que esse acesso tem de possibilitar que dívidas sociais históricas sejam recuperadas por meio da participação e da inclusão social. Organismos como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE)concluíram que o investimento na universalização do acesso banda larga reduz desigualdades, aumenta a coesão social, além de provocar um *spillover* salutar nos ecossistemas inovativos.

O Brasil possui 10,1 milhões de acessos fixos de banda larga, uma densidade de 5,8 acessos por 100 habitantes, pagando um valor médio mensal de R$ 162. Longe da média dos 37 países-membros da OCDE, cuja densidade é de 22,4 acessos por 100 habitantes, pagando US$ 22,25 de valor médio. Por que então estamos tão distantes? Quais os principais aspectos, pela ótica da demanda, que interferem, ou mesmo impedem a massificação do acesso? E ainda como ampliar a demanda pela banda larga em áreas mal servidas, gerar empregos e inovações e dar suporte ao crescimento econômico de longo prazo?

De maneira objetiva, os principais aspectos que interferem na demanda pelo acesso pela banda larga são: (i) custos dos serviços, (ii) equipamentos necessários à realização do acesso e (iii) a capacidade dos cidadãos de efetivar o uso da internet, seja para consumir informações, seja para produzi-las. Em relação ao primeiro aspecto, uma análise causal apressada, muito produzida pelas empresas, é a correlação entre a condição socioeconômica e a utilização dos serviços. Na avaliação delas, o nível de renda da população e a alta carga tributária não permitem que o mercado cresça em escopo e escala.

Em recente estudo, publicado no *Radar* Nº 5, avaliamos que realmente a carga tributária tem impacto expressivo sobre o preço do serviço, entretanto, não é o principal item ofensor. Uma conclusão do estudo é que, se fizéssemos a desoneração aos níveis praticados em outros países, ainda assim o preço seria muito maior. Se citarmos como exemplo o Japão, nosso preço ainda seria sete vezes maior, e no caso dos EUA, 18 vezes. O mesmo estudo aponta que as empresas pela baixa concorrência mantêm o controle sobre o tamanho do mercado por meio do preço, como forma de controlar o ritmo dos investimentos e minimizar a perda de receita, uma vez que a massificação da banda larga, via redução do preço, implicaria perda de receitas diretas e principalmente receitas indiretas, por conta da substituição, que a internet propicia, dos serviços de voz locais e a longa distância. A intervenção governamental se faz necessária objetivando o aumento da competição em áreas onde já exista o serviço e promovendo as condições necessárias à existência do mesmo onde ainda não exista. Para tanto, o Estado dispõe dos instrumentos legais e regulatórios, alem de mecanismos creditícios e de infraestrutura que possibilitem essas ações.

O segundo aspecto está associado basicamente ao preço dos computadores pessoais, pois é essa a principal causa, apontada pelas pesquisas elaboradas por instituições tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Comitê Gestor da Internet, pela qual as pessoas não possuem computadores. 75% dos domicílios sem computador apontam o custo elevado como principal fator para não possuírem. A ação do governo deve ser a de estimular o aumento da produção desses equipamentos por meio de uma política produtiva de longo prazo que possibilite o aumento da capacidade instalada das plantas existentes e o aparecimento de novas, mas também, e principalmente, fomentar, por meio de políticas creditícias, a aquisição dos equipamentos de baixo custo por parte da população. Na pesquisa CGI de 2008, 66% da população sem computador estaria disposta a pagar até R$ 500,00 pelo equipamento. Apesar do crescimento expressivo das vendas de computadores nos últimos anos, ainda se faz necessário ampliar as ações já implementadas, visando uma ampliação maior da oferta de equipamentos.

O último aspecto está relacionado ao nível de escolaridade e a capacitação para utilizar as tecnologias. Nesse ponto reside uma a grande oportunidade de se diminuir o índice de analfabetismo funcional (32%) e elevar parte da população que tem nível básico de alfabetismo (40%) à condição plena de alfabetismo. Há ainda o fato de que cerca de 15% da população brasileira tem algum tipo de deficiência: física, em membros, visual, auditiva ou motora. Eles deverão ser contemplados também com políticas de letramento digital e adaptação de equipamentos e conteúdos para permitir-lhes o acesso.

Associado a esse aspecto existe ainda a necessidade de tratar a adequação dos conteúdos e das interfaces ao perfil cultural e linguístico de cada comunidade de usuários. Assim, essa demanda gera a oportunidade do aparecimento de profissionais e empreendimentos que ocupem esse espaço econômico, gerando renda e desenvolvimento.

João Maria de Oliveira, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**

Rodrigo Abdalla F. de Sousa

O alto preço da livre concorrência

Desde 2005, o governo federal vem colocando em prática diversas atividades para acelerar o processo de inclusão digital no Brasil. Em síntese, essas iniciativas buscam, em primeiro lugar, capacitar a população no uso das tecnologias de informação e comunicação e, em segundo, oferecer condições que facilitem a aquisição de microcomputadores. Embora esses problemas ainda não estejam completamente solucionados, a questão, agora, é: qual o próximo desafio para o setor?

Pelos planos do governo, a etapa seguinte é a massificação do acesso à internet em banda larga. No entanto, a oferta desse serviço não tem progredido na velocidade desejada. As estatísticas do setor mostram que, embora a base de assinantes de acesso fixo em banda larga tenha crescido mais de 8 vezes entre 2003 e 2008, a sua densidade, medida em quantidade de acessos por 100 habitantes, não avançou tanto quanto deveria, terminando o período em 5,2 – valor que é muito inferior à média dos países da OCDE e que coloca o Brasil atrás tanto de economias emergentes, como Rússia e China, quanto de países vizinhos, como Chile, Argentina e México. Além disso, a banda larga está distribuída de forma desigual pelas classes sociais e regionalmente concentrada.

O preço elevado explica a baixa densidade. Estudo da UIT mostra que o preço relativo do serviço no Brasil é o mais alto entre os 20 maiores mercados. Em nome da livre, ampla e justa concorrência, asseverada pela Lei Geral de Telecomunicações, existem poucos mecanismos para regular a oferta do serviço, seja em termos de preço, seja em relação à sua qualidade. A realidade, porém, revela uma estrutura de mercado de duopólios regionais, em que a empresa dominante é a concessionária de telefonia fixa local, com participação de mercado oscilando entre 60% e 65%, e a sua principal competidora é a operadora de TV a cabo, cuja participação varia entre 15% e 30%. Assim, no final de 2008, a competição estava restrita basicamente aos 261 municípios brasileiros que tinham concessão de TV a cabo. Mesmo dentro desses municípios, a concorrência é limitada, pois a concessão desse serviço não faz exigências com relação à sua cobertura. Na outra ponta do mercado, estão mais de 1.700 provedores, formados por micro e pequenas empresas, mas que respondem por somente 4% do mercado. É importante lembrar que a telefonia fixa ainda é o principal serviço de telecomunicações, pois gera uma receita três vezes superior à da banda larga e é uma fonte segura de caixa para as concessionárias locais, que mantêm de 80% a 85% do total de linhas em serviço.

É consenso a necessidade de uma política efetiva de estímulo à competição, de forma a reduzir preços e melhorar a qualidade, mas ela, por si só, não será suficiente para levar a banda larga a todos os brasileiros. Os motivos são vários. Primeiro, existem elevadas barreiras à entrada de competidores para provimento do acesso fixo. Essas barreiras são sustentadas tanto pelo alto investimento, quanto pelo extenso prazo de implantação das redes. Além disso, a exclusividade de uso da rede de telefonia fixa pelas concessionárias locais, que podem sem dificuldades usar essa infraestrutura para prestar o serviço de banda larga, é uma ameaça a possíveis concorrentes. Segundo, embora as tecnologias sem fio também possam disputar o acesso em banda larga – com a vantagem da mobilidade –, a escassez de frequências limita o número de competidores. Terceiro, os grupos econômicos que operam os serviços de banda larga e telefonia fixa são os mesmos que controlam as prestadoras de banda larga móvel (3G), que, por sua vez, procuram minimizar a competição entre os diferentes serviços. Quarto, os investimentos da iniciativa privada visam à rentabilidade. Logo, as localidades com menor potencial econômico continuarão desatendidas, mesmo com o aumento da competição.

Nesse sentido, as empresas distribuidoras de energia elétrica representam uma esperança de competição real no setor e ampliação da cobertura do serviço. A tecnologia de transmissão de sinais de comunicação por meio da rede elétrica é muito promissora: ela já pode alcançar taxas de transmissão compatíveis com as demais tecnologias. Contudo, ainda precisa de um período de maturação para ganhar confiabilidade, criar escala e reduzir custos. Além de aumentar a competição nas cidades, poderá resolver definitivamente o atendimento às áreas remotas.

Exauridos os recursos legais e regulatórios para fomento à competição, é preciso adotar políticas de investimento público que levem em consideração aspectos regionais e de distribuição de renda, a exemplo de outros países, como Austrália e EUA, assegurando a ampla cobertura do serviço a preços adequados. Uma vez que o custo para a prestação do serviço tende a ser maior em áreas demograficamente mais dispersas e que o elevado preço da banda larga é impeditivo para a sua difusão entre as famílias de baixa renda, as empresas devem oferecer uma cesta mínima de serviços, que seja definida em regulamentação, em troca de incentivos específicos ou de investimentos públicos para a instalação de rede para ampliação da cobertura em áreas mal servidas.

Em resumo, é essencial que o processo de massificação da banda larga seja pautado por políticas públicas que garantam a todas as famílias brasileiras os direitos fundamentais à comunicação e o acesso à informação, evitando, assim, a repetição do fenômeno ocorrido na telefonia móvel: conforme dados da PNAD 2008 e da Anatel, pouco mais da metade da população possui, em média, dois aparelhos, enquanto a outra metade ainda não consegue usar o serviço.

Rodrigo Abdalla F. de Sousa,
técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**

Em busca da igualdade de gênero

Projetos em defesa dos direitos da mulher são premiados. Eles são fundamentais para o Brasil cumprir as chamadas metas do milênio

Suelen Menezes – de Brasília

Os projetos e ações direcionados às mulheres tornam-se cada vez mais importantes para o Brasil alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) até 2015, haja vista três deles estarem diretamente ligados a elas: promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil e melhorar a saúde materna.

Em 2005, foi criado o Prêmio ODM Brasil, uma iniciativa pioneira no mundo, que seleciona as melhores práticas nas organizações públicas e privadas que contribuam efetivamente para o País alcançar os oito objetivos. Tanto na primeira edição, com 17 projetos vencedores, quanto na segunda, com 20 projetos, 11 eram ligados direta ou indiretamente às mulheres.

A diretora de Comunicação e Pesquisa da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) e integrante da Coordenação Técnica do Prêmio ODM Brasil, Paula Montagner, explica que esses projetos voltados para as mulheres avançam em questões problemáticas como violência doméstica, aleitamento materno, parto humanizado e saúde da adolescente, além de atuarem com segmentos mais pobres da sociedade que precisam de um suporte físico e psíquico maior.

"O que me encanta nos projetos voltados para as mulheres é que eles atuam com segmentos da população menos intelectualizados que absorvem com muita rapidez as informações. Eu fico impressionada como a ação de troca de experiência e passagem de informação pode melhorar a qualidade de vida dessas mulheres. Questões importantes para o gênero também são discutidas, como o cumprimento da legislação e acesso a conhecimentos básicos", afirma Paula Montagner.

Ela ressalta que os projetos geralmente são de baixo custo, mas fazem muita diferença na vida das pessoas. "O custo é relativamente pequeno do ponto de vista financeiro se olharmos a efetividade da ideia de equidade", comenta.

Para a terceira edição do Prêmio ODM Brasil foram recebidas 1.496 inscrições. Dessas, um comitê selecionou 46 que irão receber visitas técnicas para ajudar o júri em fevereiro de 2010 a escolher as 20 melhores práticas. Paula Montagner explica que em 2009 houve um número maior de inscritos entre as organizações não governamentais, já que muitas prefeituras estão em fase de mudança devido à troca de gestores no ano passado. "Isso é muito bom porque mostra que a temática continua a crescer nas discussões e ações dos movimentos sociais."

"A premiação das práticas bem-sucedidas é um incentivo para que outros projetos de instituições públicas e privadas se inspirem para promover ações que diminuam a desigualdade e a exclusão social no nosso País. A política pública de uma maneira geral vai ter mais validade e disseminação quando conseguir atingir os segmentos mais carentes da população", afirma Paula Montagner.

Projetos premiados

Principais projetos vencedores do Prêmio ODM Brasil nos objetivos de promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres, reduzir a mortalidade infantil e melhorar a saúde materna:

1ª edição

Organização Social e Políticas Públicas para a Redução da Morbimortalidade Infantil por Anemia Falciforme – propiciar o diagnóstico precoce da doença e apoiar as famílias dos doentes. Associação de Anemia Falciforme do Estado de São Paulo (AAFESP).

Metodologia Themis de Acesso à Justiça – levar conhecimentos básicos do direito às mulheres. Metodologia criada pela ONG Themis Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero, fundada em 1993 no Rio Grande do Sul (RS). A capacitação é desenvolvida com a participação voluntária de operadores do direito, da saúde, entre outros profissionais, sob a coordenação técnica e pedagógica de profissionais da ONG, com duração média de 120 horas/aula.

Escola de Gestante – Prefeitura de Apucarana (PR) — assistência à gestante e recém-nascidos, com ações de planejamento familiar, visitas às gestantes em risco, incentivo ao aleitamento materno, acompanhamento de recém-nascidos com problemas e distribuição de kits para enxoval e para curativo umbilical. Criado em 2001, o programa atende mais de 800 gestantes por mês.

Casa Rosa Mulher – Prefeitura de Rio Branco (AC) — a Casa oferece assistência a mulheres vítimas de violência doméstica, prostituição ou risco pessoal e social. Conta também com ações de atendimento em saúde, psicologia, apoio jurídico e atividades educativas. Essas ações têm como orientação o resgate da autoestima feminina e o combate à exclusão social.

Projeto Menarca de Promoção à Saúde da Menina – Sociedade Educacional Professor Altair Mongruel - Ponta Grossa (PR) — é um projeto de voluntariado jovem. O público-alvo é constituído de adolescentes na faixa etária entre 11 e 14 anos. Os encontros são realizados duas vezes por semana com grupos de até 30 meninas, para falar sobre o aparelho reprodutor feminino, menstruação, ovulação, fecundação, métodos contraceptivos, doenças sexualmente transmissíveis, camisinha, câncer de mama e colo de útero.

2ª edição

Programa Mãe Curitibana – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) — assegurar a humanização, a segurança e a qualidade do atendimento às gestantes e crianças nos serviços de saúde, com objetivo de reduzir a mortalidade materna e infantil. Desde 1999, mais de 140 mil gestantes foram beneficiadas pelo programa.

A Secretaria Municipal de Saúde busca garantir o acesso ao parto, conforme o grau de risco, e implementar o programa de planejamento familiar, com conscientização sobre os métodos contraceptivos, inclusive com a realização de vasectomia.

Desde a criação do Programa, os resultados apontam para o aumento na cobertura do pré-natal na rede municipal; redução da mortalidade infantil e materna, do número de óbitos fetais, da gravidez na adolescência e do número de crianças infectadas pelo vírus HIV. Além disso, foi verificada uma melhoria no atendimento às gestantes e aos seus filhos.

Casa Beth Lobo – Centro de Referência da Mulher em Situação de Violência Doméstica, da Prefeitura Municipal de Diadema (SP). A entidade presta atendimento social, jurídico e psicológico, oferece cursos de capacitação para geração de renda e realiza atividades socioeducativas de caráter preventivo sobre as temáticas de equidade de gênero e raça, violência contra a mulher, cidadania e direitos humanos. O nome Beth Lobo é uma homenagem a feminista e socióloga Elizabeth de Souza Lobo.

A coordenadora da Casa, Heloísa dos Santos, explica que o perfil predominante da Casa é de mulheres na faixa etária entre 30 e 49 anos, com baixa escolaridade — ensino fundamental incompleto. "Muitas vezes a mulher aceita a situação de agressão por não compreender que sofre violência doméstica, por depender financeiramente do marido ou parceiro e por medo". A Casa já atendeu mais de 13 mil mulheres em situação de violência.

Parto Humanizado com Enfoque no Aleitamento Materno Exclusivo – Prefeitura Municipal de Itaiçaba (CE) — prevenir os problemas relacionados ao parto, ao pós-parto e à desnutrição infantil. No programa, a gestante é acompanhada desde o primeiro mês de gravidez e tem a possibilidade de realizar todos os exames necessários para garantir a sua saúde e a do bebê.

O município mantém serviços de ginecologia, obstetrícia e ultrassonografia para auxiliar na prevenção de riscos para o bebê e a mãe. Para evitar a obesidade, as gestantes também recebem acompanhamento nutricional e fazem aulas de hidroginástica.

Além dos cuidados clínicos, a equipe de saúde mantém a Casa da Gestante, um local equipado com profissionais preparados. Também são realizados seminários para as gestantes e seus companheiros, que tratam do parto, do aleitamento materno e dos cuidados com a higiene da mãe e do bebê. O programa tem propiciado resultados positivos como a melhoria nos indicadores de aleitamento materno e queda nos índices de desnutrição e mortalidade infantil.

A edição de 2008 da Medida de Participação Segundo o Gênero – MPG, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), indicador que calcula a diferença entre o salário de homens e mulheres, mostra que mesmo os países com alto IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) apresentam diferenças de renda entre gêneros: em todos eles os homens ganham mais.

O levantamento indica que as brasileiras têm maior esperança de vida ao nascer (75,8 anos contra 68,4 dos homens), maior taxa de alfabetização (89,9% das mulheres com mais de 15 anos estavam alfabetizadas em 2006, contra 89,4% dos homens) e maior taxa bruta de frequência à escola (89,4% das mulheres para 85,1% dos homens). Apesar disso, o rendimento feminino, no Brasil é, em média, 56% do rendimento masculino. Isso significa que se os homens recebem R$ 1.000, as mulheres ganham apenas R$ 560.

Divulgação

Programa Mãe Curitibana: desde 1999, mais de 140 mil gestantes foram beneficiadas

Saúde da gestante

Segundo o Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM do governo, houve uma redução de 12,7% na mortalidade materna entre 1997 (61,2 óbitos para 100 mil nascidos) e 2005 (54,3 óbitos para 100 mil nascidos), mas o próprio relatório admite que há subnotificações. Nas regiões Norte e Sudeste houve redução da mortalidade materna, mas ela aumentou no Nordeste, no Centro-Oeste e no Sul no País, segundo o Unicef.

Dados do Unifem mostram que cerca de 100 mil gestantes não fazem nenhuma consulta pré-natal no Brasil, procedimento primordial para garantir a saúde do bebê e da mãe. Entre as mulheres negras, a falta de acesso ao pré-natal é três vezes maior que entre as brancas. Mais de 1,7 milhão de gestantes não fazem sete consultas pré-natais, mínimo recomendado para garantir a saúde da mulher e da criança. As mulheres negras representam quase 64% desse grupo, percentual que cai para 38,4% entre as brancas.

As metas do Brasil para melhorar a saúde da gestante são reduzir em três quartos, até 2015, a taxa de mortalidade materna; alcançar o acesso universal à saúde reprodutiva; promover, no Sistema Único de Saúde (SUS), a cobertura universal para ações de saúde sexual e reprodutiva; e deter o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero.

Desigualdade de participação política – A participação feminina na política nacional é ínfima: elas são apenas 9% dos deputados federais e comandam apenas 7% das 5.564 prefeituras do País, apesar de corresponderem a quase 51% da população brasileira.

Violência contra a mulher - Uma mulher é espancada a cada 15 segundos no Brasil (Fundação Perseu Abramo, 2002).

Segundo o Fundo de População das Nações Unidas (Unfpa), anualmente cerca de 300 mil mulheres brasileiras sofrem violência por parte dos maridos ou companheiros. A ONU classifica como violência contra a mulher qualquer ato baseado na diferença de gênero, que resulte em sofrimentos e danos físicos, sexuais e psicológicos da mulher; inclusive ameaças, coerção e privação da liberdade seja na vida pública ou privada.

Mortalidade Infantil

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Brasil reduziu a mortalidade infantil (crianças com menos de um ano) de 49 óbitos por mil nascimentos, em 1990, para 20 em 2007. Mas a desigualdade ainda é grande: crianças pobres têm mais do que o dobro de chance de morrer do que as ricas, e as nascidas de mães negras e indígenas têm maior taxa de mortalidade. Por região, o Nordeste apresentou a maior queda nas mortes de zero a cinco anos, mas a mortalidade na infância ainda é quase o dobro da média nacional, de acordo com o relatório Situação Mundial da Infância 2008, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

Igualdade de oportunidades

O relatório *Gênero e Responsabilização – Progresso das mulheres do mundo 2008/2009*: *Quem Responde às Mulheres?*, produzido pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento das Mulheres (Unifem), mostra que o cumprimento desse conjunto de metas só faz sentido se forem garantidas oportunidades iguais a cada cidadão, qualquer que seja sua raça, etnia, gênero ou faixa etária.

Mulheres, crianças e adolescentes, em especial os indígenas e os negros, são os mais vulneráveis à exclusão social e à violação de seus direitos. De acordo com o relatório, para o alcance dos ODM será necessário um reforço nos compromissos perante as mulheres, haja vista a igualdade de gênero ser a força motriz para a redução da pobreza, a promoção da segurança alimentar e a redução da mortalidade materna.

Maria Aparecida Abreu

Mulheres no Congresso brasileiro

O Brasil não apresenta bons índices de participação das mulheres em cargos políticos representativos. Segundo dados apresentados no *Encontro de Mulheres Parlamentares: "Por uma Agenda Política para a Igualdade de Gênero na América Latina e Caribe"*, realizado em Madri em junho deste ano, a média regional está em 20,7%. Os países com maior representação de mulheres são Cuba (49,2%), Argentina (40%) e Costa Rica (36,8%), enquanto os índices mais baixos são observados na Colômbia (8,4%), Brasil (9%) e Guatemala (12%).

Essa subrepresentação de mulheres no Congresso brasileiro faz do debate sobre a questão das cotas tema recorrente, trazendo consigo algumas perguntas básicas: o que justifica as cotas? É desejável que tenhamos mais mulheres no Congresso e na política de um modo geral? Mulheres representam os interesses das mulheres melhor do que os homens?

Na literatura internacional tem certa força a ideia de que, do ponto de vista teórico, não há nada que garanta que mulheres defendam melhor os interesses das mulheres. O que subsistiria nessa hipótese como argumento pró-cotas é o aspecto positivo da presença das mulheres no espaço público: o fato de haver mais mulheres ocupando cargos políticos e, sobretudo, representativos, faria com que a comunidade política se familiarizasse com a presença feminina e, com isso, tornasse a circulação das mulheres nos meios políticos algo ordinário e não um desafio diário para aquelas que escolhem ocuparem os espaços políticos. Se levarmos a sério este último fator, o aumento da participação feminina nos cargos representativos seria algo de interesse não somente das mulheres, mas de todos. No entanto, se a participação feminina é algo que diz respeito à liberdade das mulheres de escolherem seus destinos, este é um tema que lhes interessa mais do que aos homens.

O relatório da pesquisa *Como parlamentares pensam os direitos das mulheres? – Pesquisa na legislatura 2007-2010 do Congresso Nacional*, realizada pelo Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea) contribui de forma significativa nesse debate, situando-o no cenário nacional e reforçando algumas razões para a defesa de maior participação das mulheres na política. A pesquisa, feita periodicamente desde a legislatura 1991-1994 pelo instituto, mostra informações sobre os parlamentares e suas opiniões. A pesquisa revela que enquanto 82% dos homens são casados, apenas 56% das mulheres o são; e, enquanto 22% das mulheres não têm filhos, 5% dos homens não os têm. Esses dados corroboram a situação clássica já apontada no debate feminista de que um dos obstáculos enfrentados pela mulher no trabalho é a necessidade de conciliar sua vida profissional com o trabalho doméstico.

Em relação à posição dos parlamentares nos temas considerados de interesse do público feminino, a situação não é muito favorável às mulheres. Em relação ao aborto, embora a legislatura de 2007-2010 tenha apresentado algum avanço favorável às mulheres, 47% dos parlamentares se demonstraram favoráveis ao projeto de lei que cria um cadastro obrigatório de gestantes, o que possibilitaria um maior controle da prática de aborto, e 70%, contrários ao aborto solicitado pela mulher. Isso parece acrescentar, no cenário brasileiro, alguns matizes sobre as constatações teóricas relatadas neste artigo. Se é verdade que, do ponto de vista teórico, não há nada que demonstre que mulheres representem melhor seus interesses do que os homens, o que o relatório indica é que um Congresso com quase 92% de homens não parece representar bem os interesses das mulheres.

Outro dado apresentado pelo relatório: os parlamentares homens são menos informados sobre as políticas destinadas à proteção dos direitos das mulheres, o que, se por si só não é condição suficiente para demonstrar a má representação por eles exercida, no mínimo aponta para um ponto fraco em requisito importante para uma boa representação, que é a informação acerca de temas do interesse dos representados. Perguntados sobre o conhecimento do II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 39% dos homens responderam conhecê-lo, enquanto 81% das mulheres responderam sim à mesma pergunta.

Há situações indicadas pelo relatório que podem ser mais bem investigadas, como, por exemplo, até onde os parlamentares estariam dispostos a ir para uma maior igualdade entre homens e mulheres na representação política. Apenas 30,6% concordam com punir os partidos que não alcancem o mínimo de 30% de candidaturas femininas, mas 59,6% manifestaram concordância em destinar parte dos fundos partidários para promover a participação política feminina. No entanto, o sentido dos resultados do relatório parece inequívoco: a equidade entre homens e mulheres na representação política é um processo cujos passos são limitados pela própria pouca presença das mulheres no espaço político e que só poderão ser mais largos havendo mais e mais mulheres representantes.

Maria Aparecida Abreu é técnica de planejamento e pesquisa do **Ipea**

Seminário em Salvador reúne especialistas e representantes do governo

Descentralização em curso

Ao completar 45 anos, o **Ipea** iniciou uma nova fase em sua atuação: uma das estratégias é descentralizar os estudos e pesquisas, ampliando a troca de conhecimento com as instituições estaduais de todas as regiões do País. Nesse sentido, o Instituto organizou seminários regionais para que seus técnicos e dirigentes discutissem com os especialistas locais temas fundamentais para o desenvolvimento econômico e social de cada região. "Considero a estratégia de realizar atividades do **Ipea** fora do Rio, São Paulo e Brasília necessária", comenta Liana Carleial, diretora de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur). "É uma possibilidade de troca qualificada de conhecimentos, de experiências e percepções", acrescenta Jorge Abrahão, diretor de Estudos e Políticas Sociais (Disoc).

"A presença dos diretores, dos técnicos do Ipea nos debates com acadêmicos e pessoas sobre questões regionais é muito importante"

Mário Theodoro, diretor

O plano é abrir escritórios regionais e realizar trabalhos em parceria com outras instituições. Liana Carleial informa que já foram firmados convênios com o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), com o Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba (Ideme) e com o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará. Técnicos do **Ipea** serão deslocados para esses estados e as instituições parceiras poderão mandar especialistas para desenvolver trabalhos na sede do Instituto, em Brasília. Mário Theodoro, diretor de Estudos, Cooperação Técnica e Políticas Internacionais (Dicod), lembra que o Instituto já mantém contato com as instituições estaduais e regionais por meio de redes de conhecimento. "Mas a presença dos diretores, dos técnicos do **Ipea** nos debates com acadêmicos e pessoas sobre questões regionais é muito importante."

A regionalização é fundamental para que o **Ipea** consiga cumprir a missão de

Eduardo Almeida

Da esquerda para direita, os debates promovidos pelo Ipea em Aracaju, Belém e Salvador

elaborar um projeto de desenvolvimento para o Brasil, destaca João Sicsú, diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas (Dimac). Os seminários, ressalta ele, são uma forma de divulgar ideias, levar conhecimento para as regiões mais carentes, absorver experiências e incorporá-las no projeto. "Está implícito que o seminário estimula o debate local sobre o desenvolvimento. Não há desenvolvimento nacional sem desenvolvimento local", resume Sicsú.

Para Liana Carleial, o deslocamento de técnicos e diretores do **Ipea** para os estados facilita a interação, a troca de conhecimentos e ajuda a aperfeiçoar o trabalho da instituição: "O **Ipea** sempre desenvolve trabalhos não só no corte nacional. O Instituto faz trabalhos regionais, setoriais, trabalha com diferentes escalas, a escala metropolitana, a escola regional, a escala estadual, municipal. O **Ipea** já faz isso, mas é muito diferente fazer o trabalho aqui e apresentar lá". Nos estados, diz ela, os técnicos facilitam a articulação das instituições locais com os órgãos federais e possibilitam a agregação de pesquisadores regionais na construção propostas de pesquisa e de elaboração de políticas públicas. E isso ajuda o desenvolvimento das regiões. Ela ressalta que em Brasília os técnicos trabalham com dados secundários. "No contato direto com as regiões tem-se um olhar muito mais completo. Provavelmente os dados secundários serão vistos agora de outra maneira. É uma atividade no local. Isso tende a enriquecer os trabalhos, as análises, as pesquisas", prevê.

"É uma maneira de levar o **Ipea** de forma completa, material, para essas regiões. Em vez de chegar lá apenas com informação, técnicos e diretores estão levando material e se dispondo a dialogar com os técnicos e dirigentes e pesquisadores da região", comenta Jorge Abrahão. A expectativa, segundo ele, é superar uma contradição de estar "falando para o Brasil, mas não conhecendo o Brasil". O seminário em Belém (PA) contou com a presença de integrantes do governo, da academia, de pesquisadores e do movimento social. "É surpreendente. Não se sabe (de Brasília) o que está acontecendo nas regiões. Não se tem ideia de como determinadas regiões estão avançadas", relata. Uma das surpresas foi descobrir pesquisas sobre o complexo produtivo do açaí, um produto com perspectiva internacional. "Eu não sabia", conta. "A experiência foi maravilhosa porque tem-se um debate direto com pessoas das regiões. E aí você pode perceber as diferenças de enfoque sobre a questão do desenvolvimento, a questão regional, tudo isso por uma visão de cada uma das regiões", resume Mário Theodoro. A proposta de regionalização embute o esforço de ajudar a solucionar os problemas da região. O plano é definir alguns temas para trabalhar em conjunto com os pesquisadores da região Norte.

Em São Paulo, o **Ipea** reuniu representantes de instituições vinculadas à Univer-

"A engenharia de produção está mais preocupada com a mudança de processos industriais, de inovação, desde o chão de fábrica até a administração da produção, sob o ângulo da engenharia"

Marcio Wohlers, diretor

sidade de São Paulo, dos empresários, de entidades que trabalham com inovação, como a Anpei e Anprotec, para analisar o que está acontecendo com o setor produtivo depois da crise internacional e apresentar propostas ao comitê da Política de Desenvolvimento Produtivo do governo federal. O Departamento de Engenharia de Produção, o Núcleo de Política de Gestão Tecnológica e o Observatório da Inovação e Competitividade da USP entraram como coorganizadores do evento. "A engenharia de produção está mais preocupada com a mudança de processos industriais, de inovação, desde o chão de fábrica até a administração da produção, sob o ângulo da engenharia", explica Marcio Wohlers. Segundo ele, o seminário foi realizado em São Paulo porque lá estão as principais associações industriais, que influenciam o sistema fabril de outras regiões. A ideia é realizar novos seminários e estudos específicos para outras regiões. "Queremos priorizar as demandas realmente decisivas", diz Wohlers. Para isso, é preciso conhecer a realidade local para solucionar os problemas. Segundo ele, a Secretaria de Assuntos Estratégicos constatou, por exemplo, que no Acre não faltam ideias para aproveitar a riqueza biológica do estado, mas falta educação e qualificação profissional.

Na região Nordeste, o seminário do **Ipea** reuniu representantes das universidades e de grandes empresas para analisar as perspectivas a partir dos investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento e nas áreas de petróleo, gás, siderurgia, cimento e de alimentos e bebidas. "Apresentamos nossa proposta de complementações produtivas... foi uma proposta muito bem aceita. A estrutura juntando empresas, **Ipea** e academia foi fantástica", diz Liana Carleial. A ideia é aproveitar grandes projetos de investimento para desenvolver cadeias produtivas. Se forem feitas as complementações produtivas, segundo ela, a região poderá passar por uma grande transformação.

Além de ter produtos de interesse das regiões, o **Ipea** pode, com a ação regional, recuperar o papel desempenhado nas décadas de 1970 e 1980: "O **Ipea** ajudava não só na feitura das políticas dos estados, mas na formação dos técnicos na área de planejamento. Então, tínhamos um contato muito maior com os estados e instituições. Agora nós retomamos esse contanto com os seminários", comenta Mário Theodoro.

Celso Furtado, essencial para formuladores de políticas públicas

Ipea homenageia o autor com edição de livro de ensaios e seminário sobre sua obra

Formação Econômica do Brasil, obra-prima de Celso Furtado, continua atual e obrigatória para a compreensão da realidade brasileira. Cinquenta anos depois de sua primeira publicação, 30 reedições, traduções em nove línguas, o livro se mantém como objeto de estudo das novas gerações e mereceu atenção especial do **Ipea**, que promoveu um seminário, em novembro, para debater a obra de Celso Furtado, ocasião em que lançou o livro *50 anos de Formação Econômica do Brasil - Ensaios sobre a obra clássica de Celso Furtado*. Os problemas apontados pelo autor, como os do subdesenvolvimento, são os mesmos enfrentados atualmente. "Se o problema continua, quem teorizou sobre esse problema, a meu ver, deve continuar", diz a jornalista Rosa Freire D'Aguiar Furtado, viúva de Celso Furtado e presidente do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. *Formação Econômica do Brasil* é uma obra viva: "A contribuição da obra do Celso Furtado é indispensável para conhecer a evolução econômica do Brasil e, portanto, para poder conhecer melhor a situação atual da economia brasileira e poder, em consequência, formular políticas de desenvolvimento econômico", explicou o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República.

Ministro Pinheiro Guimarães participa de homenagem ao lado de Rosa Furtado e João Sicsú

Os temas tratados na obra de Celso Furtado "estão presentes há 50 anos" na

Fotos: João Viana

Público lota auditório do Ipea no debate da obra de Furtado

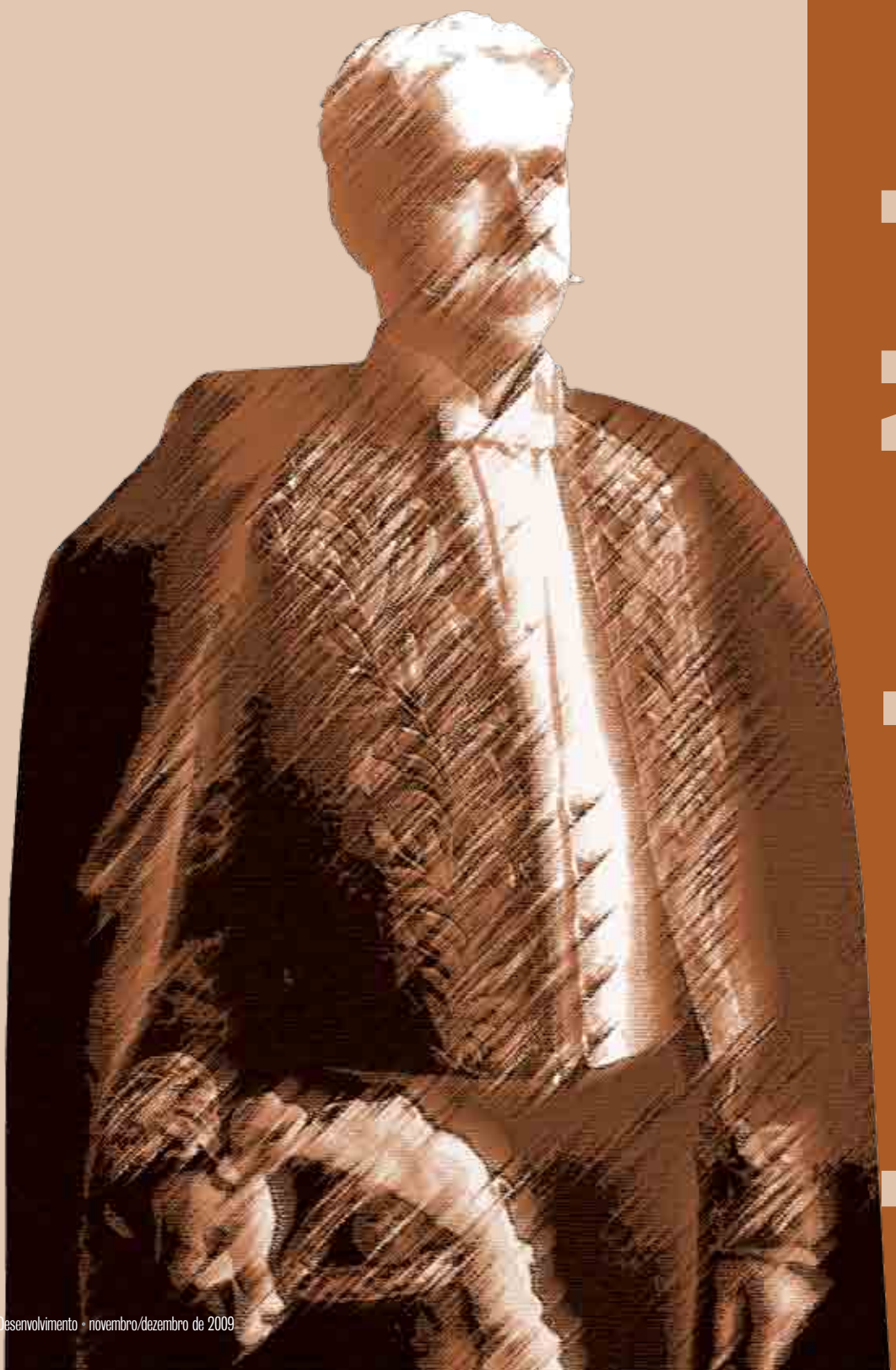
realidade brasileira. "O que nosso livro de ensaio faz é recuperar esses temas tais quais foram formulados por Celso Furtado e atualizando-os para a realidade contemporânea brasileira. Isso revela a atualidade e a força de pensamento de um pensador que foi pioneiro, que foi inovativo há 50 anos", comenta Salvador Werneck Viana, técnico de planejamento e pesquisa do **Ipea**. "Passados 50 anos, as suas ideias se mantêm firmes, vivas, inspirando as novas gerações de pesquisadores", diz o técnico e organizador da publicação junto com Tarcísio Patrício de Araújo e Júnior Macambira. A teoria do subdesenvolvimento ajudou muito a compreensão da situação do Brasil e da América Latina, ressalta Rosa Furtado. "Eu acho que o cerne dessa obra é a teoria do subdesenvolvimento", comentou ela durante o seminário, quando foram lançados também a edição comemorativa de 50 anos da obra *Formação Econômica do Brasil*, publicada pela Companhia das Letras, e o livro *Diálogos para o Desenvolvimento - Volume 1*, do **Ipea**, organizado por José Celso Cardoso Júnior e Carlos Henrique R. de Siqueira. Na primeira parte do seminário, foi exibido o filme *O Longo Amanhecer*, uma cinebiografia de Celso Furtado produzida por José Mariani. Além de entrevistas com Furtado, o documentário traz depoimentos de pensadores e intelectuais que fazem uma análise das ideias do economista e de sua participação em diversos projetos desenvolvidos no Brasil a partir dos anos 1940.

> ***"Ele (Celso Furtado) teve um papel de relevância extraordinária na história do desenvolvimento econômico do Brasil"***
>
> **Samuel Pinheiro Guimarães, ministro da SAE**

"Reformador de mentes" – A frase do senador Cristovam Buarque, no prefácio de *50 anos de Formação Econômica do Brasil*, traduz bem o peso das ideias de Furtado. Buarque conta que John Stuart Mill confessou, em sua autobiografia, que a leitura de *Tratado da Legislação*, de Bentham, tinha mudado sua vida. "No meu caso, foi *Formação Econômica do Brasil*", afirmou. A leitura de outros pensadores contribuíram, disse ele. "Mas provavelmente nenhuma provocou inflexão igual na minha formação."

"Ele teve um papel de relevância extraordinária na história do desenvolvimento econômico do Brasil", afirmou o ministro Pinheiro Guimarães. Para Salvador Werneck, o **Ipea** "tinha o dever - dado que é um instituto que estuda o desenvolvimento brasileiro, que pretende construir propostas para a superação do subdesenvolvimento no Brasil - de reafirmar a posição de *Formação Econômica do Brasil* como um dos livros fundamentais da ciência social brasileira". Segundo ele, entre os diversos autores de ensaios publicados no livro, alguns fazem "uma leitura honestamente crítica" da obra de Celso Furtado, e, mesmo assim, reafirmam a "vitalidade dos seus principais conceitos".

Joaquim Nabuco



O abolicionista

Depois da luta contra a escravidão no Brasil, ele se retirou da vida pública decepcionado com a proclamação da República

Pedro Barreto — de Brasília

A abolição da escravatura no País, em 1888, teve inspiração em um dos personagens mais ricos da História brasileira: Joaquim Nabuco. Político, diplomata, jornalista e um dos fundadores da Academia Brasileira de Letras e da Sociedade Antiescravidão Brasileira, ele foi o maior porta-voz do abolicionismo. Grande escritor, Nabuco despertou reações passionais na vida política brasileira, mas todas com uma concordância: suas ideias contribuíram para que o País deixasse para trás uma das mais tristes marcas de seu passado.

Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo nasceu no Recife, Pernambuco, em 1849. Era filho de um dos mais conhecidos políticos daquele tempo, José Tomás Nabuco de Araújo Filho. Estudou humanidades no Colégio Pedro II, na capital pernambucana, e concluiu bacharelado em letras e em direito, em 1870. Pouco depois, seguiu para Londres, Inglaterra, onde foi adido de primeira classe na Embaixada brasileira. Na sequência, exerceu o cargo em Washington, Estados Unidos.

Atraído pela política, elegeu-se deputado por Pernambuco. No Congresso Nacional, iniciou uma grande campanha em favor do abolicionismo. Apesar de ser um veemente defensor da monarquia, acreditava que a escravidão tinha grande influência nas mazelas enfrentadas pela sociedade brasileira. Em seus artigos e discursos, também era a favor da separação entre Estado e religião.

Segundo um dos maiores especialistas em Joaquim Nabuco do mundo acadêmico, o professor da Universidade Estadual Paulista (Unesp), doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP) e pós-doutor pela Universidade de Roma, Marco Aurélio Nogueira, o marco do pensamento de Nabuco foi abordar a escravidão brasileira com uma contundência social que não era comum no século XIX.

"Ele concebia a abolição como um primeiro passo que deveria ser seguido por reformas sociais abrangentes. Ou seja, não bastaria a emancipação jurídica dos escravos. O Estado teria que organizar melhorias profundas na nossa estrutura social. Nabuco lutava com posições radicais, mas sempre em busca de composições políticas, tratando a abolição como uma questão supra-partidária", analisa Nogueira, autor do livro *As Desventuras do Liberalismo – Joaquim Nabuco, o Império e a República*.

Em 1881, Joaquim Nabuco iniciou viagem pela Europa, onde se aprofundou nos escritos daquela que é considerada uma de suas principais obras. *O Abolicionismo* foi publicado em 1883 e tornou-se um dos marcos para que o fim da escravidão se tornasse causa nacional.

De volta ao País, foi novamente eleito deputado federal, mas após a proclamação da República decidiu retirar-se da vida pública. "Ele se decepcionou. Achava que a monarquia se fortaleceria após a abolição, mas não foi o que aconteceu. Passou a se dedicar a estudos e sua autobiografia", conta o professor da Unesp. Nessa fase, Nabuco viveu no Rio de Janeiro e se aproximou de nomes de peso de nossa história, como Machado de Assis e Gilberto Freyre. Mais tarde, de 1905 a 1910, seria o primeiro embaixador brasileiro nos Estados Unidos.

Em 2010, o País terá uma série de eventos em homenagem aos 100 anos de sua morte. A Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj) – órgão do Ministério da Educação fundado em 1949, que abriga grande acervo sobre o autor, como departamento de pesquisa social, centro de literatura e museu – se prepara para reeditar sua obra completa.

Humberto França, responsável pelo Memorial Joaquim Nabuco na Fundaj, conta que a cidade do Recife receberá um grande congresso sobre Nabuco, com pesquisadores, inclusive, de outros países. "Temos uma campanha para tornar o mausoléu de Santo Amaro, onde ele está enterrado, um monumento nacional. Tudo para manter vivas suas ideias e exaltar o grande brasileiro que foi Joaquim Nabuco."

Festa de Santa Bárbara, em Salvador (foto acima) e Festa do Divino, no Rio (ao lado), também foram registradas como patrimônio imaterial

Festas religiosas, um bem a ser preservado

Celebrações entram nos registros de bens imateriais do Iphan

Suelen Menezes – de Brasília

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), em parceria com outras instituições, realizou o inventário de 40 bens imateriais. Algumas celebrações religiosas nacionais foram registradas: o Círio de Nossa Senhora de Nazaré, no Pará; a Festa de Santa Bárbara, na Bahia; a Festa do Divino Maranhense, no Rio de Janeiro; e as festas religiosas de Ouro Preto, em Minas Gerais.

A diretora do Departamento do Patrimônio Imaterial do Iphan, Márcia Sant'Anna, explica a importância de o Estado reconhecer as celebrações religiosas como patrimônio cultural: "Pode-se afirmar, sem medo de errar, que toda cidade no Brasil celebra, pelo menos, seu santo padroeiro. Misturando as crenças, devoções e formas religiosas trazidas pelos portugueses e pelos escravos africanos com as dos indígenas nativos, as celebrações religiosas fazem parte do processo histórico de formação do Brasil".

Ela ressalta que as celebrações religiosas articulam outros elementos e manifes-

Fotos: Francisco Moreira da Costa/CNFCP

tações culturais como expressões artísticas visuais (bandeiras, altares, andores, flores, máscaras, arraiais), culinária, cantos, danças, encenações – tudo relacionado ao universo simbólico da riqueza e da dinâmica cultural brasileira.

"As celebrações são reveladoras dos nossos modos, particulares ou comuns, de criar, fazer e viver pelo Brasil afora. Constituem espaços de sociabilidade, de afirmação de pertencimento, de formação e reprodução social. O fato de fazerem sentido para diferentes grupos sociais no mundo contemporâneo revela não apenas a formidável continuidade histórica de suas expressões como também a capacidade de transformação, resignificação e reiteração dos seus elementos essenciais", completa.

Círio de Nossa Senhora de Nazaré – Pará

Em 2005, a festa do Círio de Nazaré foi inscrita no Livro de Registro de Celebrações do Iphan.

O Decreto 3.551, de 4 de agosto de 2000, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro. A partir do decreto, os bens imateriais passaram a ser inscritos nos livros de Registros do Iphan: dos Saberes, das Celebrações, das Formas de Expressão, e dos Lugares.

"A Festa do Círio de Nazaré, em Belém do Pará, é uma celebração constituída de vários rituais de devoção religiosa e expressões culturais, cujo clímax ocorre na procissão do Círio. Para os paraenses, é o grande momento de demonstração de devoção e solidariedade, de reiteração de laços familiares, assim como de manifestação social e política", registra a certidão que reconheceu como bem cultural a Festa do Círio.

Há mais de 200 anos, Belém do Pará comemora a festa do Círio de Nazaré. A celebração não tinha uma data definida, podia ser em setembro, outubro ou novembro. A partir de 1901, o bispo Dom Francisco do Rêgo Maia fixou o segundo domingo de outubro como a data oficial do Círio.

No dia do Círio, Belém para. O trânsito é interditado nas ruas centrais da capital, as lojas fecham. As ruas são decoradas e ocupadas pelos moradores atentos à passagem da imagem da santa. A festa reúne cerca de um milhão e meio de pessoas na cidade.

De acordo com o dossiê do Iphan, a origem do Círio Nazaré remonta a lendas e mitos que se misturam a fatos históricos. Por volta de 1700, conforme a tradição, caminhava nas matas da estrada do Utinga, hoje avenida Nazaré, em Belém do Pará, um caboclo chamado Plácido José dos Santos. Ao procurar água, descobriu entre as pedras cobertas de trepadeiras, às margens do igarapé Murutucu (localizado atrás da atual Basílica de Nazaré), uma pequena imagem da Virgem de Nazaré.

Plácido levou-a para casa e, no dia seguinte, a imagem não estava lá. Ela tinha voltado para o igarapé. Plácido resolveu construir uma pequena ermida para abrigar a imagem. A notícia do "milagre" espalhou-se rapidamente, atraindo vizinhos e habitantes da cidade que passaram a engrossar as fileiras dos devotos da santa milagrosa.

Projeto Celebrações – O inventário da Festa de Santa Bárbara e da Festa do Divino Maranhense, no Rio, foi realizado pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP), com patrocínio da BR Distribuidora.

A consultora em antropologia do Departamento do Patrimônio Imaterial do Iphan Letícia Vianna coordenou o Projeto Celebrações e Saberes da Cultura Popular, do CNFCP. O projeto realizou 14 inventários, dentre eles as festas de Santa Bárbara e do Divino Maranhense no Rio de Janeiro.

Ela explica que os inventários foram desdobramentos de outros trabalhos: a festa de Santa Bárbara foi um desdobramento do trabalho realizado sobre o Ofício de Baianas de Acarajé, na Bahia. Santa Bárbara é a padroeira das baianas. O inventário da Festa do Divino Maranhense no Rio de Janeiro foi o desdobramento do trabalho realizado sobre o Bumba-Meu-Boi, no Maranhão.

A metodologia utilizada foi o Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), que procura identificar os elementos mais relevantes dos complexos culturais de interesse patrimonial por meio de um levantamento documental. O objetivo é promover a mobilização social em torno da pesquisa e da salvaguarda do bem cultural identificado.

"As festas de Santa Bárbara e do Divino Maranhense no Rio estão consolidadas e não correm riscos de desaparecimento. O importante, como política de preservação, é mobilizar as comunidades para fazer pesquisas sobre o universo cultural relativo às festas, bem como desenvolver ações de apoio e fomento para produção e divulgação das celebrações para a sociedade", diz Letícia Vianna.

Festa de Santa Bárbara – Bahia

A Festa de Santa Bárbara, uma das mais disputadas no calendário religioso baiano, é realizada no dia 4 de dezembro, em Salvador (BA). A celebração é marcada pelo sincretismo religioso: católicos, adeptos do candomblé, umbanda e outras religiões celebram Santa Bárbara e Iansã. O ritual de devoção começa às 5h com queima de fogos, e às 7h a santa é homenageada na Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, no Pelourinho. Devido ao numeroso público, é realizada uma missa campal, nas redondezas do templo católico.

Para finalizar os festejos, a procissão deixa a igreja e segue pelas ruas do Centro Histórico até o quartel dos bombeiros, na Barroquinha. A santa é a padroeira dos bombeiros. Depois, a caminhada com a imagem da santa segue até o Mercado de Santa Bárbara, local onde é servido o tradicional caruru para a população, prato típico feito com quiabo, azeite de dendê e camarão seco.

Festa do Divino Maranhense – Rio de Janeiro

Realizada há 40 anos pela colônia maranhense no Rio de Janeiro nos municípios Ilha do Governador, Seropédica, Nova Iguaçu e no bairro Costa Barros.

A Festa do Divino Maranhense no RJ tem especificidades em relação às demais celebrações do Divino em outros municípios do estado, por exemplo, em Paraty. A festa da colônia maranhense traz elementos de origem africana, ligados ao candomblé, e a festa em Paraty tem raízes portuguesas. Isso dá a dimensão da diversidade de possibilidades de se celebrar o Divino no mesmo estado.

O culto ao Divino no Maranhão se distingue dos demais festejos populares realizados em outros estados porque é celebrado nos terreiros, e as mulheres detêm o saber ritual e tocam um instrumento primordial para o seu andamento: a caixa, o grande diferencial da festa.

A origem da Festa do Divino está ligada a Portugal, ao catolicismo popular que comemora a Terceira Pessoa da Trindade, o Espírito Santo. A comemoração foi instituída pelos portugueses nos primeiros anos do século XIV. É provável que o costume tenha chegado ao Brasil já nas primeiras décadas da colonização.

Hoje ela ainda é celebrada no Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Maranhão, Amazonas, Espírito Santo e Goiás, com missa cantada, procissão, leilão de prendas e manifestações folclóricas peculiares de cada região. A festa é realizada, geralmente, 50 dias após a Páscoa, no chamado domingo de Pentecostes, quando é celebrada a descida do Espírito Santo sobre os apóstolos.

"O bem imaterial é dinâmico. A intenção do estudo não é congelar as manifestações religiosas. As modificações são bem-vindas e quem decide é a própria comunidade"

Patrícia Pereira, do Grupo Memória Arquitetura

Festas Religiosas de Ouro Preto – Minas Gerais

Em 2007, o Grupo Memória Arquitetura, com o patrocínio da Petrobras e o apoio da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, conclui o trabalho *Inventário das Festas Religiosas dos Distritos de Ouro Preto*. A pesquisa durou dois anos e contou com a participação de 16

População invade as ruas de Belém no Círio de Nazaré

profissionais entre sociólogos, historiadores, arquitetos e comunicadores.

Foram registradas 25 festas em 12 distritos e dez povoados da cidade. Do inventário foi produzido um catálogo, acompanhado de CD-ROM, textos descritivos e ilustrados por mapas e fotos, além de 96 vídeos de procissões, bênçãos, rezas e confissões que formam um recorte da religiosidade popular da região.

A coordenadora do projeto, a arquiteta Patrícia Pereira, conta que o grupo trabalhava com o inventário do patrimônio material e imaterial de Ouro Preto e percebeu que o centro histórico da sede era muito conhecido, divulgado e estudado, porém a área rural, com um acervo enorme de bens culturais, era desconhecida e pouco protegida. Dessa observação surgiu a ideia de fazer uma pesquisa nos distritos e povoados de Ouro Preto.

"Quando entramos em contato com a população percebemos que o entusiasmo e as referências mais importantes citadas pelos moradores eram das festas religiosas. O acontecimento dessas celebrações é um momento que a população cumpre o papel de cidadão responsável pelo patrimônio. Os moradores enfeitam suas cidades, preparam-se para receber os visitantes, apropriam-se dos espaços e se colocam como responsável pela preservação daquela localidade", explica Patrícia Pereira.

Das 25 festas catalogadas, Patrícia Pereira cita as mais importantes: Festa de Nossa Senhora do Rosário, no distrito de Glaura; Festa de Santa Luzia, no povoado de Catete; Festa de Sant'ana, no povoado de Chapada; e Festa de Nossa Senhora da Conceição, no distrito de Antônio Pereira.

Ela ressalta que o objetivo da pesquisa era documentar, divulgar, valorizar e agregar um valor a essas festas, até então desconhecidas do público em geral. "O bem imaterial é dinâmico. A intenção do estudo não é congelar as manifestações religiosas. As modificações são bem-vindas e quem decide é a própria comunidade", completa a arquiteta.

Ela conta que ao fim do trabalho o resultado foi apresentado para a comunidade. "Um catálogo e um CD foram entregues para cada representante dos distritos e povoados. A pesquisa histórica e acadêmica foi devolvida à comunidade. Todos que contribuíram puderam participar do lançamento do catálogo que foi o produto da pesquisa."

Rio–92: mundo desperta para o meio ambiente

Em 1992, o maior cartão-postal brasileiro, o Rio de Janeiro, sediou a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que ficou conhecida como Eco-92 ou Rio-92. Foi a largada para que a conscientização ambiental e ecológica entrasse definitivamente na agenda dos cinco continentes

Pedro Barreto – de Brasília

Dezessete anos atrás, o mundo voltava os olhos para o Rio Centro, centro de convenções da cidade. Foi lá que delegações de 175 países, entre chefes de estado e ministros, se reuniram para definir medidas para enfrentar os problemas crescentes da emissão de gases causadores do efeito estufa. Movimentos sociais, sociedade civil e iniciativa privada também compareceram em peso, todos com o objetivo de propor um novo modelo de desenvolvimento econômico que se alinhasse à proteção da biodiversidade e ao uso sustentável dos recursos naturais.

De 3 a 14 de junho daquele ano, o então presidente da República, Fernando Collor de Mello, transferiu a capital federal para o Rio e convocou as Forças Armadas para fazerem a segurança do evento. Um dos principais consensos da Eco-92 foi o de que as nações mais desenvolvidas eram as maiores responsáveis pelos perigos ao meio ambiente. E que os países ainda em desenvolvimento necessitavam de suporte financeiro e tecnológico para atingir um modelo sustentável de crescimento.

"Foi um marco divisor porque atraiu a atenção dos quatro cantos do mundo. Foi como se o planeta tivesse acordado e passado a ter uma dimensão mais clara do problema. Reconheceu-se que só haveria avanços se compromisso e cooperação fizessem parte do debate. Houve uma grande mobilização e hoje só podemos sentar em uma mesa e definir metas porque houve esse diálogo no Rio de Janeiro", afirma o coordenador do Programa de Mudanças Climáticas da WWF-Brasil, Carlos Rittl.

O principal documento ratificado pelo encontro foi a *Agenda 21*. Ela colocou no papel uma série de políticas e ações que tinham como eixo o compromisso com a responsabilidade ambiental. Enfocava, basicamente, as mudanças necessárias aos padrões de consumo, a proteção dos recursos naturais e o desenvolvimento de tecnologias capazes de reforçar a gestão ambiental dos países. Além disso, outros importantes tratados foram firmados, como as convenções da Biodiversidade, das Mudanças Climáticas e da Desertificação, a *Carta da Terra*, a *Declaração sobre Florestas*.

De acordo com Carlos Rittl, ainda que a conferência não tenha estipulado prazos para a concretização das metas, um importante legado da Eco-92 foi uma maior participação das organizações não governamentais (ONG) na cobrança de posturas mais audaciosas por parte dos governantes.

"É claro que mecanismos de fiscalização são lentos, é um trabalho que vai ganhando espaço porque a tomada de decisão dos países envolve diversas questões ao lado da ambiental. Mas a Eco-92 iniciou uma troca de informações e circulação de tecnologias a respeito do tema, o que definitivamente permite que o assunto ambiental seja discutido com maior possibilidade de êxito", explica.

Hoje, o compromisso político firmado na Rio-92 nunca foi tão urgente. Encontros futuros que voltariam a tratar do meio ambiente, como em Quioto, no Japão, em 1997, e Joanesburgo, África do Sul, em 2002, não trouxeram os resultados esperados. A bola da vez agora foi Copenhague, na Dinamarca, onde o planeta Terra novamente tentou fazer valer seu maior objetivo: respeito.

Capes

Conteúdo disponível no Portal de Periódicos

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) renovou o conteúdo científico do Portal de Periódicos. A cerimônia ocorreu no dia 30 de novembro, na sede do Institution of Civil Engineers, em Londres, ocasião em que a parceria entre os editores científicos do Portal de Periódicos foi elogiada pelo diretor do Programa de Bolsas da Capes, Emídio Cantídio. O novo conteúdo já está disponível para a comunidade acadêmica brasileira. A coleção do Portal de Periódicos conta agora com mais de 21 mil títulos e uma ferramenta de busca integrada em seu acervo.

Acessibilidade

Novos programas liberados

O Dia Internacional da Pessoa com Deficiência (3 de dezembro) foi marcado pelo lançamento de uma nova biblioteca de *software* livres desenvolvidos pela Acessibilidade Brasil. Além dos programas Ases (avaliador de acessibilidade para sítios na internet), do Correio Braille e do Dicionário Digital Português x Libras, a Acessibilidade Brasil também está permitindo o *download* gratuito dos programas Monet (gerador de gráficos táteis) e a plataforma de criação de áudio livros Dirce, composta de um tocador para áudio livros gravados no padrão Daisy 2 e Daisy 3 e um editor para a produção de áudio livros no padrão Daisy 3. O endereço é www.acessobrasil.org.br. Combinados, os *softwares* da nova biblioteca permitem a utilização de recursos profissionais de geração de áudio e possibilitam a produção de áudio livros com maior velocidade e melhor qualidade.

Cooperação

Muito além da corrida espacial

O presidente aproveitou a visita à Ucrânia, no início de dezembro, para assinar acordos na área de agricultura, educação, turismo e cultura com o líder ucraniano, Viktor Yushchenko. Os representantes das duas nações também falaram sobre a parceria espacial que mantêm desde 2007, envolvendo a base de Alcântara (MA). A expectativa do Ministério da Ciência e Tecnologia do Brasil é de fazer, em 2010, o lançamento do primeiro foguete da série Ciclone 4. A reinstalação da torre de lançamento de Alcântara, destruída por um incêndio há seis anos, faz parte do projeto conjunto do Brasil e da Ucrânia.

Antonio Cruz/ABr

Capacitação

Ministério da Saúde cria rede de escolas técnicas

O Ministério da Saúde lançou em novembro a Rede de Escolas Técnicas do Sistema Único de Saúde (Retsus). A rede vai difundir metodologias e recursos tecnológicos a fim de melhorar as atividades de ensino, pesquisa e cooperação técnica na área de saúde. O objetivo do ministério é implementar políticas de educação voltadas para os profissionais da saúde, principalmente aqueles que exercem suas atividades no SUS. A rede é composta por 35 escolas técnicas e centros formadores, e ainda poderá ser ampliada. De acordo com a Portaria nº 2.970, que criou a Retsus, estados e municípios que possuem escolas técnicas do SUS na sua estrutura organizacional, deverão apoiar a Retsus com recursos técnicos e financeiros necessários para a execução do plano de trabalho anual.

Conferência de C&T

Foco no desenvolvimento sustentável

Ciência, tecnologia e inovação com foco no desenvolvimento sustentável. Essa é a questão principal a ser tratada na 4ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI), que será realizada em maio. O ministro da Ciência e Tecnologia, Sergio Rezende, quer destacar o Brasil como um país preocupado com a sustentabilidade do planeta. A conferência tem o objetivo de traçar os rumos da política de ciência, tecnologia e inovação para os próximos anos. Rezende destaca que os fundos setoriais são um mecanismo inovador de estímulo ao fortalecimento do sistema de C&T nacional. Os fundos têm como objetivo garantir a ampliação e a estabilidade do financiamento para a área e a criação de um novo modelo de gestão, fundado na participação de vários segmentos sociais, no estabelecimento de estratégias de longo prazo, na definição de prioridades com foco nos resultados. "A ciência e a tecnologia são áreas novas no País. Devemos avaliar nossos avanços, fazer um balanço do atual Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação (PAC,T&I 2007-2010) e ainda propor um novo plano. Quem sabe, até mesmo, uma Política de Estado em C&T, que se estabeleça até 2020", comenta.

Roosewelt Pinheiro/ABr

Inovação

Recursos para projetos das empresas

Com o objetivo de estimular a permanência de pesquisadores mestres e doutores nas empresas, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) vai investir R$ 30 milhões em projetos de pesquisa científica, tecnológica e de inovação a serem desenvolvidos pelas empresas. A iniciativa insere-se no Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional e nas prioridades da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Para ter acesso aos recursos, o projeto deve prever o desenvolvimento tecnológico de produtos ou processos, visando o aumento da competitividade das empresas por meio da inovação, adensamento tecnológico e dinamização das cadeias produtivas.

Conferência 2

CCT quer fortalecer políticas

O Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT) propôs a inclusão de 11 temas na pauta de debates da 4ª Conferência Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação. As sugestões agora serão analisadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia. As propostas se encaixam nos quatro eixos do Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação, que são: Sistema Nacional de CT&I; Inovação na Sociedade e nas Empresas; Políticas de Desenvolvimento e Inovação em Áreas Estratégicas e CT&I para o Desenvolvimento Social.

O secretário-executivo do MCT, Luis Antonio Elias, afirma que os novos temas são essenciais para o fortalecimento da Política Nacional de Ciência e Tecnologia. O CCT propõe também a criação de uma agência reguladora para o setor de energia nuclear.

Veja as propostas do CCT:

- Investimento em educação básica
- Parcerias entre as fundações de Apoio e Amparo à Pesquisa com as secretarias estaduais de Ciência e Tecnologia
- Fortalecimento da cooperação internacional
- Marcos regulatórios em ciência e tecnologia
- Expansão da rede de financiamento de projetos de pesquisa e desenvolvimento
- Inovação e sustentabilidade
- Incentivo à inovação industrial
- Integração entre ministérios para promover a ciência e tecnologia
- Consolidação sobre o papel do CCT na Política de Ciência e Tecnologia do País
- Criação de um fundo para aplicação em políticas públicas
- Programa de divulgação e popularização da CT&I

Recuperação

Economia da região deve crescer 4,1%

O crescimento das economias da América Latina e do Caribe deve alcançar a média de 4,1%, em 2010, em razão da forte recuperação da economia brasileira, que terá expansão em torno de 5,5%, de acordo com projeções da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). O relatório foi divulgado em Santiago, no Chile, pela secretária-executiva da Cepal, Alicia Bárcena, de acordo com informação da Agência Brasil. Segundo ela, após o impacto maior da crise econômica mundial, "os motores do crescimento foram ligados novamente", embora não se possa definir se há combustível para um desenvolvimento sustentado por muito tempo.

A Cepal projeta taxas positivas de crescimento para a maioria dos países da região, com reativações mais contundentes na América do Sul e na América Central, e crescimentos menos consistentes no México e nos países caribenhos. A Cepal prevê expansão de 5% para o Peru e o Uruguai; de 4,5% para o Chile, a Bolívia e o Panamá; de 4% para a Argentina e o Suriname; média de 3,5% para o México, a Costa Rica e a República Dominicana, e 5,5% para o Brasil.

Defesa

Unasul contra bases militares estrangeiras

Os ministros das Relações Exteriores e da Defesa dos países que integram a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) aprovaram, em dezembro, uma resolução pela qual todos os seus membros são obrigados a adotar medidas que impeçam a presença de bases militares estrangeiras em território sul-americano. A decisão é uma resposta ao acordo firmado entre a Colômbia e os Estados Unidos para instalação de até sete bases militares norte-americanas em área colombiana. Os ministros colombianos não compareceram à reunião da Unasul, segundo informações da Agência Brasil.

Na prática, isso significa que os países que decidirem por acordos militares com governos que não integram a Unasul terão de garantir que não haverá invasão de áreas vizinhas. A Unasul tem 12 países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

Seguridade social

Direito de todos os cidadãos

A garantia do direito de todos os cidadãos do mundo ao sistema de seguridade será o eixo principal da I Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento de Sistemas Universais de Seguridade Social, que será realizada em Brasília, entre 22 e 26 de março de 2010. Governo e movimentos sociais pretendem que o evento seja a base para a elaboração de uma agenda conjunta que apresente a universalização da seguridade social como uma garantia para o bem-estar, a proteção, a saúde, o trabalho e a educação do ser humano. Renato Tasca, Coordenador da Unidade Técnica de Serviços de Saúde da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/OMS), representa o Brasil na comissão organizadora da conferência.

Petrobras

Prospecção em águas uruguaias

A Petrobras vai procurar petróleo em águas profundas na costa uruguaia, informa o diretor da Área Internacional da empresa, Jorge Zelada. Mesmo com o grande volume de investimentos no pré-sal, na Bacia de Santos, as atividades da Petrobras na América do Sul continuarão como uma das prioridades. "Estamos presentes em todos os países da América do Sul e a nossa intenção é seguir aumentando essa participação", diz. "Temos ainda projetos de prospecção no Peru, estamos entrando na área de distribuição no Chile, onde adquirimos os ativos da Chevron Chile, e manteremos os investimentos programados para a Argentina", informa.

Cooperação

Programas sociais do Brasil viram modelo

Programas sociais brasileiros, como o Bolsa Família, estão sendo adotados em países da América do Sul com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome. O Uruguai, país que pretende adotar um programa similar ao Bolsa Família, é o principal exemplo. O Peru também pretende implantar programas de distribuição de renda e de segurança alimentar e nutricional. Outros países da América Latina, como Guatemala e El Salvador, também manifestaram interesse em adotar os programas, informa a Agência Brasil.

"Nós estamos consolidando no Brasil uma rede nacional de proteção e promoção social, estamos erradicando a fome no País, reduzindo a fome a espaços cada vez mais localizados, estamos reduzindo e pretendemos eliminar a pobreza extrema. O Brasil é referência no mundo inteiro. Nós temos recursos aplicados na área social que são muito significativos", explica o ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias.

Luis Cruvinel/SEPOT-Secom

Mulher

Campanha contra a violência

O Dia Internacional de Eliminação da Violência contra a Mulher foi comemorado na Guatemala, em 25 de novembro, com o lançamento do capítulo regional da campanha da Organização das Nações Unidas *União pelo fim da violência contra mulheres*. A secretária-executiva da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), Alicia Bárcena, participou da cerimônia, que também contou com a presença do presidente da Guatemala, Álvaro Colom, da primeira-dama, Sandra Torres, e de Rigoberta Menchú, prêmio Nobel da Paz em 1992. Em nome do secretário-geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, Bárcena defendeu profundas mudanças culturais para que as mulheres vivam livres de violência. De acordo com ela, é vital banir a ideia de inferioridade das mulheres e outras justificativas para a discriminação. De acordo com relatório da Cepal, 40% das mulheres latino-americanas ainda sofrem agressões físicas e, em alguns países, cerca de 60% são vítimas de violência emocional.

Objetivos - A campanha mundial *União pelo fim da violência contra mulheres* tem cinco objetivos para atingir até 2015:

- Adoção e aplicação de legislação nacional para tratar e punir a violência contra mulheres e meninas ;
- Criação de planos de ação nacionais multissetoriais ;
- Reforço da coleta de dados sobre a prevalência de violência ;
- Aumento da consciência pública e da mobilização social em torno do problema ; e
- Combate à utilização da violência sexual em conflitos armados.

50 Anos de Formação Econômica do Brasil. Ensaios Sobre a Obra Clássica de Celso Furtado

50 Anos de Formação Econômica do Brasil. Ensaios Sobre a Obra Clássica de Celso Furtado
Organizadores: Tarcisio Patricio de Araújo, Salvador Teixeira Werneck Vianna, Júnior Macambira
Ipea, 2009 288 páginas

Por que o Estado que – em meio século, 1930-1980 – comandou a consolidação do Brasil industrial não contribuiu para evitar a estranha perenidade da desigualdade e da pobreza? O livro em epígrafe não responde a tal desafio, mas mostra que *Formação Econômica do Brasil* tem elementos para inspirar a busca de respostas.

Cristovam Buarque, no Prefácio, registra que no Brasil educação foi sempre relegada como fator econômico ou social estratégico, e por isso não teria sido contemplada por Furtado, na *Formação*. César Benjamin, no Prólogo, põe a *Formação* no devido lugar em que se situam *Casa-Grande & Senzala* (Gilberto Freyre), *Raízes do Brasil* (Sérgio Buarque de Hollanda), *Formação do Brasil Contemporâneo* (Caio Prado Jr.) – como fundamentais para o lançamento das "bases da moderna ciência social brasileira" e para "o início de uma fecunda reinterpretação do Brasil". Ao que depois acrescenta – sem excluir outros grandes visionários intelectuais brasileiros – Darcy Ribeiro (de *O Povo Brasileiro*). Ademais, uma visão crítica da trajetória atual do País é esboçada. O Prefácio e o Prólogo, além da Introdução, instigam o leitor e lhe dão bases para, ao sabor do interesse intelectual, escolher por onde iniciar a leitura dos 11 ensaios.

Os dois primeiros ensaios, respectivamente de Francisco de Oliveira e Ricardo Bielschowsky – deste um texto clássico revisado pelo autor, para o livro –, se contrapõem na interpretação do "deslocamento do centro dinâmico". Oliveira defende a preeminência de uma ideia de "deslocamento geográfico" (termos nossos), da cana-de-açúcar (Nordeste) para o café (Sudeste), em contraste com a visão consagrada por Bielschowsky acerca da passagem (anos 1930) da economia primário-exportadora para a industrialização substitutiva de importações.

Aloisio Teixeira faz a devida "arqueologia" da temática 'desenvolvimento e crescimento', identificando raízes já na economia política clássica e contextualizando o debate – assumindo a hipótese de que o tema do desenvolvimento econômico ganha corpo e identidade no pós-Segunda Guerra, ou seja, no período da *golden age* do capitalismo.

O ensaio seguinte, por Salvador Teixeira Werneck Vianna, revisita a questão do subdesenvolvimento no País, aludindo a fatores históricos de geração e manutenção da estrutura subdesenvolvida.

O quinto ensaio, por Salvador Werneck e Marcos Vinicius, retoma a defesa da teoria furtadiana do subdesenvolvimento, negando influência significativa da Lei de Say; os autores referendam a visão pessimista da permanência do subdesenvolvimento.

Pedro Paulo retoma, critica e reforça a tese de Furtado sobre a impossibilidade de um país periférico praticar, nos moldes do padrão ouro, política macroeconômica (monetária e cambial) similar à de países do centro; tema que – com as devidas qualificações – permanece atual.

Tania Bacellar e Valdeci Monteiro qualificam a contribuição de Furtado para o entendimento da singularidade do Nordeste na formação econômico-social brasileira; e trazem ao leitor um Nordeste "atualizado", em que o "novo" do agronegócio e do terciário moderno convive com a permanência de mazelas sociais.

Bertha Becker nos leva a focar a Amazônia, matizando a visão regional e qualificando a dimensão do papel dessa região na formação econômico-social do País.

A geógrafa pondera que à região Furtado dedica relativamente poucas palavras, ressaltando a borda leste da Amazônia (o estado do Maranhão), para compor o complexo econômico nordestino, na esteira da expansão pecuária como atividade reflexa do sistema açucareiro; e a Amazônia como espaço de imigração nordestina atraída pela exploração da borracha, no período de transição para o trabalho assalariado.

Guilherme Delgado contempla uma raiz da geração de desigualdades no País: o binômio terra-mão de obra. É feita, de modo preciso, uma releitura da *Formação*, pela qual – instigada por questões contemporâneas – são identificados "elementos essenciais" do texto original de Furtado, isolando-os de contribuições que este iria acrescentar em obras posteriores. Tais acréscimos, na visão de Delgado, aprofundam a abordagem furtadiana contida na *Formação*.

No décimo ensaio temos acesso ao itinerário intelectual percorrido por Furtado até a elaboração da *Formação*, conforme visão de Leonardo Guimarães, e no último somos levados a pensar sobre uma inédita linha de trabalho proposta por Fabio Sá-Earp: como teria se dado o impacto, sobre o debate econômico no País, do pensamento de Furtado, em particular da síntese contida na *Formação*.

O livro constitui profícua abordagem sobre o que representa – em particular para estudantes de graduação e pós-graduação – a contribuição de quem, como Furtado, não era um intelectual da academia.

Hora de buscar eficiência

A ação das agências reguladoras, os marcos regulatórios e a necessidade de constantes atualizações são questões levantadas no livro *Marcos Regulatórios no Brasil*, publicado pelo **Ipea**. O primeiro volume – *É Tempo de Rever Regras?* – é resultado dos debates da 4ª Jornada de Estudo de Regulação, que contou com a presença de especialistas de diversas instituições, inclusive das próprias agências reguladoras. O livro está dividido em seis partes, começando pela questão dos desafios regulatórios e impactos concorrenciais no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). Em seguida, são abordadas diversas questões, como eficiência e necessidade de atualização do marco regulatório nos setores de telecomunicações e petróleo.

O segundo volume – *Judicialização e Independência* – mostra que as decisões dos órgãos reguladores se processam em duas fases: a decisão e a defesa da decisão na justiça.

Marcos Regulatórios no Brasil – É Tempo de Rever Regras?
Organização: **Lucia Helena Salgado e Eduardo Fiúza**
Ipea, 282 páginas

Marcos Regulatórios no Brasil – Judicialização e Independência
Organização: **Lucia Helena Salgado**
Ipea, 82 páginas

Diálogos para o Desenvolvimento

O livro *Diálogos para o Desenvolvimento* é produto do projeto Perspectivas do Desenvolvimento Brasileiro, com o qual o **Ipea** retoma o debate sobre desenvolvimento, um tema que voltou à ordem do dia com a estabilização da economia e condições favoráveis ao crescimento. Ao longo de 2008, o instituto organizou o primeiro *Ciclo de Seminários do Desenvolvimento Brasileiro,* com a participação de especialistas de diferentes áreas que debateram as perspectivas para o Brasil no cenário internacional, as relações entre desenvolvimento, Estado e sociedade, sistema e pacto político, os avanços da Constituição de 1988 para as políticas públicas e o desenvolvimento nacional, e a mídia e poder. O resultado é apresentado agora com a publicação do livro.

"Embora o conjunto de textos aqui reunidos sejam deliberadamente heterogêneos, eles apontam para alguns entendimentos comuns", explica a diretoria do **Ipea** na apresentação. Entre eles estão a reafirmação da democracia como valor fundamental, o desenvolvimento com distribuição de renda e o papel do Estado como fomentador e organizador do desenvolvimento.

Diálogos para o Desenvolvimento
Organização: **José Celso Cardoso Jr. e Carlos Henrique R. de Siqueira**
Ipea, 164 páginas

Juventude e Desigualdade Racial

Menos participação no mercado de trabalho

A juventude brasileira está perdendo participação no mercado de trabalho e demorando mais para começar a trabalhar, de acordo com o *Comunicado da Presidência nº 36 - PNAD 2008: Primeiras Análises Juventude e Desigualdade Racial*, coordenado pela Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do **Ipea**. Entre 1998 e 2008, a participação dos jovens adolescentes – de 15 a 17 anos – no mercado de trabalho caiu de 45% para 37%. Essa mudança pode ser positiva, na avaliação do **Ipea**, porque os jovens podem destinar seu tempo ao aprofundamento nos estudos.

"A idade média de entrada no mercado de trabalho tem aumentado nas duas classes das pontas, aqueles com faixa de renda de cinco ou mais salários mínimos e os de renda menor que ¼ de salário mínimo. Entre os fatores que motivam isso estão o mercado de trabalho mais pujante, que faz com que a renda dos pais melhore, e políticas como o Bolsa Família", explica Joana Mostafa, técnica da Disoc.

O estudo, feito com base nos dados do IBGE, mostra também que a desigualdade regional é responsável por cerca de um terço da diferença de renda domiciliar *per capita* entre brancos e negros. "Políticas específicas para a população negra são necessárias, mas insuficientes para acabar com a desigualdade racial no Brasil", afirma Rafael Ozório, técnico da Disoc.

Taxa de Analfabetismo dos Jovens de 15 a 29 anos Segundo as Regiões - 2008 (%)

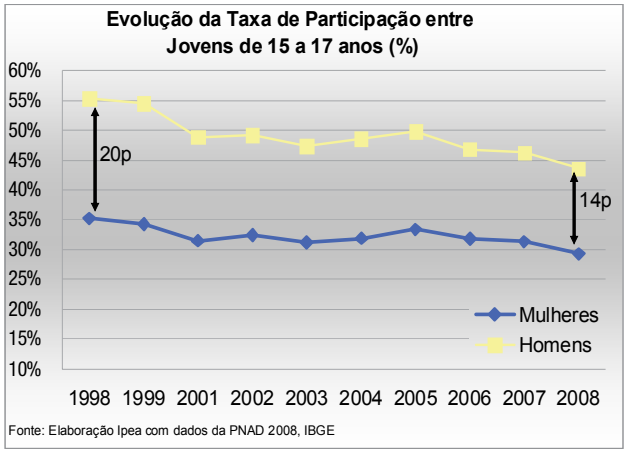
Brasil	2.82
Norte	3.09
Nordeste	5.99
Sudeste	1.27
Sul	1.13
Centro-Oeste	1.58

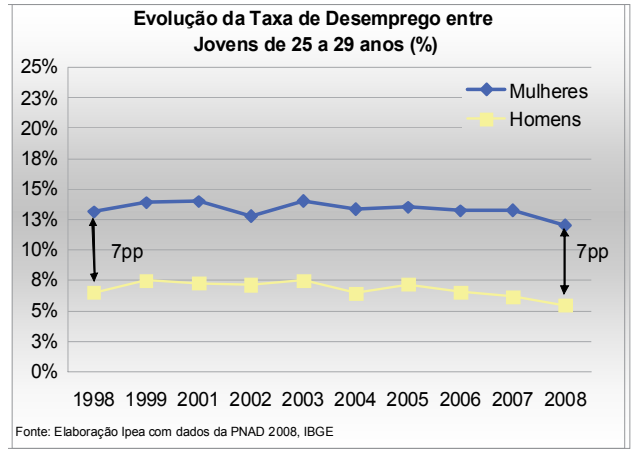
Fonte: Pnad/IBGE
Elaboração: Disoc/Ipea

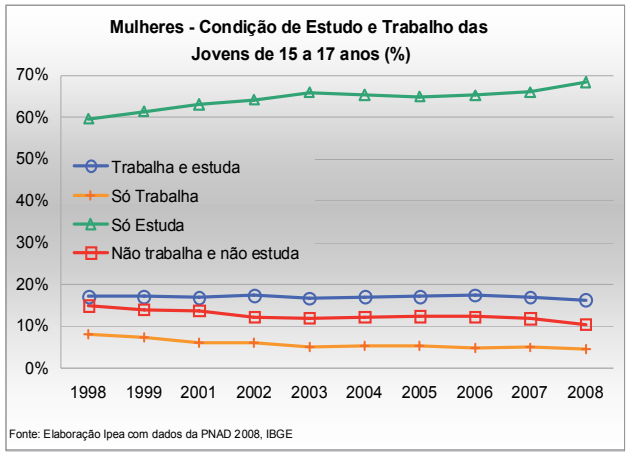
Situação educacional dos jovens em 2008 (%)

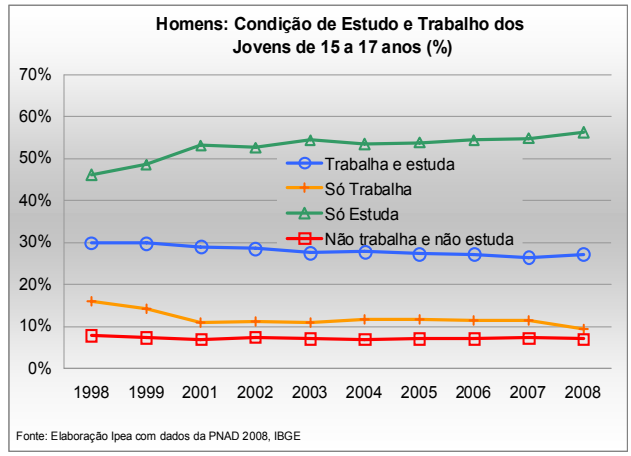
	Faixa Etária		
	15 a 17 anos	18 a 24 anos	25 a 29 anos
Analfabetos	1.7	2.4	4.2
Frequentam o ensino fundamental[1]	32.5	3.7	1.6
Frequentam o ensino médio[2]	50.8	12.7	2.7
Frequentam o ensino superior[3]	0.6	13.9	7.8
Frequentam a alfabetização de jovens e adultos	0.1	0.2	0.2
Estão fora da escola	15.9	69.5	87.7
– Ensino fundamental incompleto	9.5	16.6	22.7
– Ensino fundamental completo	2.5	8.1	9.0
– Ensino médio incompleto	1.4	7.0	5.8
– Ensino médio completo	1.2	32.1	33.9
– Ensino superior incompleto	-	1.0	2.0
– Ensino superior completo[3]	-	2.3	10.2
População jovem (valor absoluto)	**10,286,624**	**23,242,095**	**16,239,405**

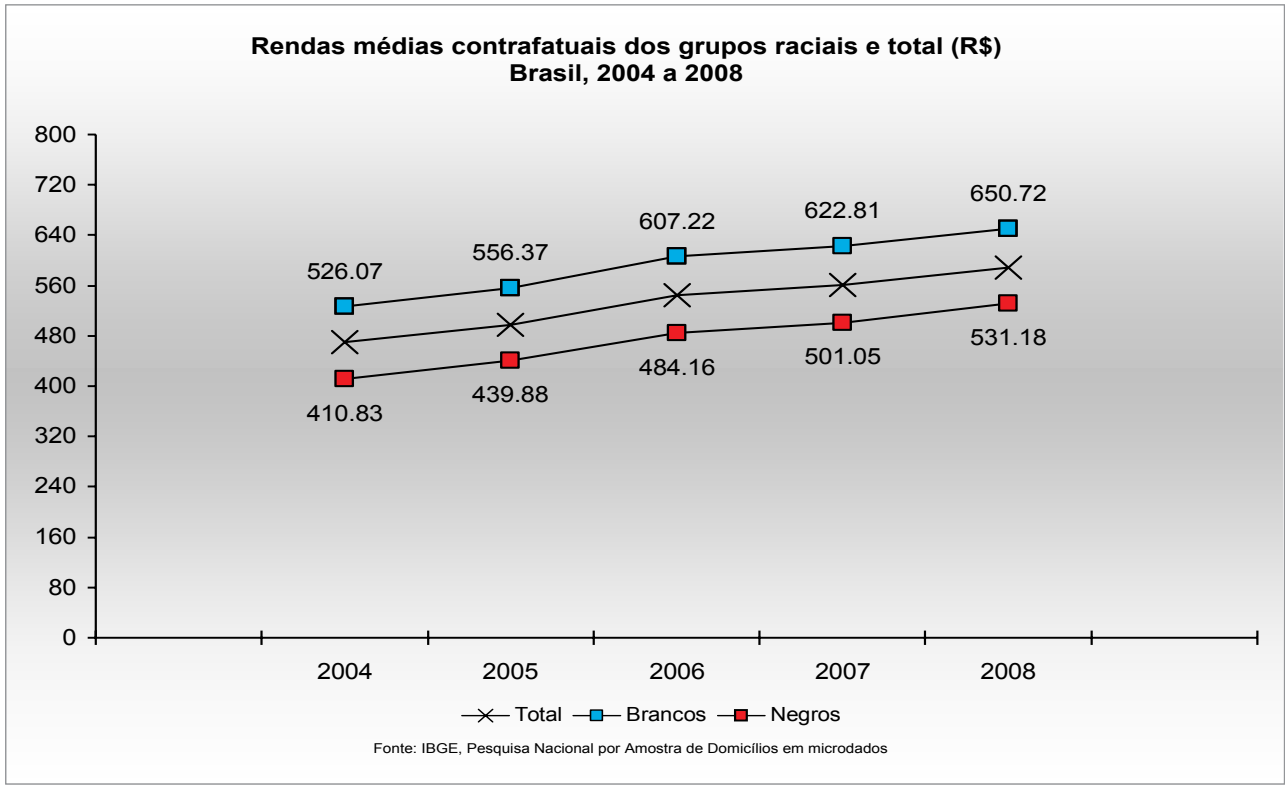
Fonte: Pnad/IBGE
Elaboração: Disoc/Ipea
[1] Ensino Regular ou EJA.
[2] Ensino Regular, EJA ou Pré-Vestibular.
[3] Inclusive mestrado ou doutorado


Evolução da Taxa de Participação entre Jovens de 15 a 17 anos (%)
60%
55%
50%
45%
40%
35%
30%
25%
20%
15%
10%
20p
14p
Mulheres
Homens
1998 1999 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008
Fonte: Elaboração Ipea com dados da PNAD 2008, IBGE


Evolução da Taxa de Desemprego entre Jovens de 25 a 29 anos (%)
25%
23%
20%
18%
15%
13%
10%
8%
5%
3%
0%
Mulheres
Homens
7pp
7pp
1998 1999 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008
Fonte: Elaboração Ipea com dados da PNAD 2008, IBGE


Mulheres - Condição de Estudo e Trabalho das Jovens de 15 a 17 anos (%)
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Trabalha e estuda
Só Trabalha
Só Estuda
Não trabalha e não estuda
1998 1999 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008
Fonte: Elaboração Ipea com dados da PNAD 2008, IBGE


Homens: Condição de Estudo e Trabalho dos Jovens de 15 a 17 anos (%)
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Trabalha e estuda
Só Trabalha
Só Estuda
Não trabalha e não estuda
1998 1999 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008
Fonte: Elaboração Ipea com dados da PNAD 2008, IBGE


Rendas médias contrafatuais dos grupos raciais e total (R$)
Brasil, 2004 a 2008
800
720
640
560
480
400
320
240
160
80
0
526.07
556.37
607.22
622.81
650.72
410.83
439.88
484.16
501.05
531.18
2004
2005
2006
2007
2008
Total
Brancos
Negros
Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios em microdados

Todo seu

Se a tranquilidade do BB Seguro Auto já faz diferença na sua vida, imagina concorrendo a R$ 35 mil todo mês.

É o seguro de automóveis que sorteia R$ 35 mil todo mês e você ainda pode contratar pela internet em até 10x sem juros**. Faça já o seu BB Seguro Auto, que está com você em qualquer situação, hora ou lugar.

Ligue 0800 729 0400 ou acesse bb.com.br/seguros.

Banco do Brasil. Faz diferença ter um seguro todo seu.

PROMOÇÃO BB SEGURO AUTO PREMIÁVEL

CONTRATE OU RENOVE O SEGURO DO SEU AUTOMÓVEL E CONCORRA A R$ 35 MIL TODO MÊS*

SEGURO DA JULIANA E DO PAULO

Central de Atendimento: 0800 729 0400. Serviço de Atendimento ao Cliente BB Seguro Auto: 0800 729 0300.
Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC): 0800 729 0722. Ouvidoria BB: 0800 729 0678. Deficiente Auditivo ou de Fala: 0800 729 0088. bb.com.br/seguros

CNPJ: 01.358.519/0001-81. Sisep VOVM: 15414.002837/2004-31. Sisep mensal: 15414.002838/2004-85. Jan/2010.

CARTAS

A correspondência para a redação deve ser enviada para desafios@ipea.gov.br ou para SBS Quadra 01 - Edifício BNDES - Sala 726 - CEP: 70076-900 - Brasília - DF

CONGRATULAÇÕES

A edição 54, logo em sua capa, sobre o espelho d'água, sintetiza tudo "...em busca de um projeto de desenvolvimento para o Brasil, com menos desigualdade e distribuição das riquezas nacionais...". É este o foco! O debate que precisa ser seriamente enfrentado no nosso País. Fiquei mais satisfeita ainda em ver este tema pautado justo em uma edição especial, comemorativa de 45 anos do **Ipea**. Foi muito feliz a equipe da revista na composição e conteúdo das matérias, como a de planejamento do futuro com os debates; a da crise internacional; da infraestrutura; da fome e do desperdício; da pesca; da rede ferroviária e a do Banco Palmas (que eu, cearense, desconhecia).

Silvana Mendes Campos
Auditora-fiscal da Receita Federal do Brasil
São Paulo (SP)

BARRAGINHAS

Parabéns aos editores da revista pela reportagem sobre o projeto da Embrapa, "Barragens de Contenção de Águas Superficiais de Chuva", conhecido como tecnologia social das barraginhas, vencedor do prêmio Objetivos do Milênio (ODM) Brasil. Que possamos premiar em breve um projeto que livre as regiões metropolitanas de enchentes que estão afetando tanta gente em São Paulo.

Maria Fernanda Yunes
São Paulo (SP)

FERNANDO LYRA

O ex-ministro Lyra está há tempos na vida pública e acerta nas avaliações. É pena que sua entrevista demonstre que, apesar de alguns avanços, queremos discutir os novos temas que se apresentam sem termos solucionado questões que estão aí desde sempre: desigualdades regionais, educação de qualidade, reforma agrária etc, etc.

Raoni Pardo
Alto Garças (MT)

EMPREGO

Como engenheiro mecânico, mestrando, posso dizer que o mercado está mesmo aquecido, mas os salários não estão acompanhando essa tendência. A qualidade das vagas e até mesmo as condições da contratação assustam. E não acho que isso seja uma questão apenas regional, pois tenho contatos em várias capitais e todos concordam.

João Pedro Silva Mascarenhas
Belo Horizonte (MG)

MARCHA PARA O INTERIOR

Nas iniciativas do governo federal de colocar "em primeiro plano" o desenvolvimento regional (reportagem "Marcha para o interior"), o BNDES é citado como parceiro de peso na empreitada, pois vem apostando cada vez mais no apoio às pequenas e médias empresas. As ações listadas e explicadas por Helena Lastres, da Secretaria de Arranjos Produtivos e Desenvolvimento Local do banco, no entanto, parecem ser executadas em marcha lenta. O País necessita acelerar urgente. Em 2050, segundo o **Ipea**, teremos 65 milhões de idosos. Emprego decente é urgente no País, ou seremos náufragos das políticas sociais bem-sucedidas neste início de século.

Eduarda Salgado Pena
Recife (PE)

BELO MONTE

O artigo da secretária-adjunta do Instituto Socioambiental (ISA), Adriana Ramos, na edição nº 55, sobre a usina hidrelétrica de Belo Monte na região da Amazônia, nos alerta sobre o poder das pressões políticas para a concessão de licenças ambientais, de prevalecer sobre o cumprimento das diretrizes que garantem os direitos dos diretamente afetados pelas obras, no caso, todos nós, povo brasileiro. É, no mínimo, assustador.

Janaina Mendes
Santarém (PA)

Aos leitores,

Desafios do Desenvolvimento agradece as pautas sugeridas por diversos leitores que escreveram. Todas aquelas que atenderem à linha editorial da revista serão analisadas e apuradas pela equipe de reportagem no devido tempo.

Acesse o conteúdo da revista Desafios do Desenvolvimento no endereço:
www.desafios.ipea.gov.br

humanizando o DESENVOLVIMENTO

Humanizando o Desenvolvimento IPC Photo/Lawrence Liang

"HANDS OF HOPE – Art Therapy is a tool used to ensure healing and expression. Lefika establishes and facilitates the work of local communities in response to needs it is able to identify with local communities.. The recent xenophobic attacks provided the need for assistance and healing through art in the camps. Photograph taken in SOUTH AFRICA, Sent by Lefika La Phodiso – The Art Therapy Centre"

Como você vê o desenvolvimento? Como retratar uma face humana do desenvolvimento? Como os programas e iniciativas de desenvolvimento melhoram das pessoas uma vida? A Campanha Mundial de Fotografia "Humanizando o Desenvolvimento busca mostrar" e promove exemplos de pessoas vencendo a luta contra a pobreza, a marginalização ea exclusão social. Chamando-se a atenção para os sucessos obtidos nenhum processo de desenvolvimento. A Pretende Campanha, contrabalancear as imagens Frequentemente Mostradas de desolação e desespero. Uma galeria de fotos será permanentemente localizada escritório sem fazer IPC-IG e será aberta para uma visitação pública. Uma série de exposições fotográficas também será organizada em em diversas cidades ao redor do mundo.

Nós temos o prazer de anunciar as 50 fotos selecionadas pela campanha. Nós gostariamos de agradecer os participantes de mais de 100 Países que enviaram-nos suas fotos suas histórias e compartilharam, sonhos e desafios. Nós agradecemos as Instituições Parceiras e os membros do Comitê de Seleção por suas contribuições para a campanha. Todos vocês tornaram a campanha uma realidade e nos ajudaram a destacar e Promover o Desenvolvimento Através de novas lentes. PARABÉNS aos participantes.

HUMANIZANDO O DESENVOLVIMENTO
Campanha Mundial de Fotografia

Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: http://www.ipc-undp.org/photo/

RODAS DA PAZ

www.rodasdapaz.org.br

Cidadania e Mobilidade

A bicicleta como opção pela vida

A Ong Rodas da Paz nasceu em 2003 com o objetivo de mobilizar a atuação da sociedade para um convívio harmônico e respeitoso no trânsito nas cidades do Distrito Federal, reagindo à crescente realidade de violência.

Desde então, promove ações em prol de uma mobilidade segura para todos, com especial atenção para os usuários da bicicleta.

Entre as ações estão palestras educativas, passeios ciclísticos, capacitação de motoristas e ciclistas e a permanente manifestação e vigília sobre o Estado para garantir, a todos, o direito de transitar em segurança pelas ruas de acordo com suas opções.

Há 7 anos pedalando pela PAZ
O último passeio, em junho de 2009 contou com mais de 4.000 participantes

Participe

Em 2004, recebeu o Prêmio Denatran, em 2006, o Prêmio Volvo de Segurança no Trânsito e, em 2007, foi agraciada pelo Ministério Público do Distrito Federal com a Insígnia da Ordem do Mérito.

Participe

Veja como participar

Prêmio Pedro Davison
A Ciclovia verde da minha cidade

www.rodasdapaz.org.br
www.cidadeverde.unb.br

Prêmio Ernesto Silva
Concurso Brasília, a cidade dos meus sonhos

Prêmio
Rosani Cunha
de Desenvolvimento Social
Ações Integradas para Proteção e Promoção Social

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome quer conhecer, divulgar e premiar as ações que ajudam a construir um Brasil melhor.

O Prêmio Rosani Cunha de Desenvolvimento Social é uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O objetivo é divulgar e valorizar as práticas bem sucedidas de integração entre programas e ações para o desenvolvimento social.

O Prêmio terá como tema "Ações integradas para proteção e promoção social" e estará dividido em três modalidades:

- **Práticas governamentais dos municípios, dos estados e do Distrito Federal;**
- **Práticas da sociedade civil;**
- **Estudos acadêmicos nas categorias estudante e profissional.**

Os melhores trabalhos serão premiados com a participação em missão internacional e missão nacional de intercâmbio.

Inscrições até 15 de janeiro de 2010.

Para obter o regulamento e realizar as inscrições, acesse o site:

www.mds.gov.br/premiorosanicunha.

FOME ZERO

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

BRASIL UM PAÍS DE TODOS GOVERNO FEDERAL